

Le changement climatique

Des pistes pour l'action syndicale

Juillet 2004



Le changement climatique
Des pistes pour l'action syndicale

© CES
Confédération Européenne des Syndicats
Bd du Roi Albert II, 5
B-1210 Bruxelles
Belgique

ISBN : 2-930003-43-X
D/2002/6107/44

Conception graphique : Textcetera, La Haye
Imprimé aux Pays-Bas

Introduction

Ce document se propose de faciliter la compréhension par le monde syndical des nouveaux enjeux environnementaux et socio-économiques liés au changement climatique. La conférence de la Confédération Européenne des Syndicats (CES) à Milan en 2003, intitulée « les syndicats européens, acteurs d'une transition énergétique équitable », a montré que le mouvement syndical s'engage d'ores et déjà pour la réduction des émissions des gaz à effet de serre, que ce soit dans les lieux de travail, au plan national, européen ou mondial.

A l'avenir, les syndicats auront un rôle majeur à jouer pour proposer et négocier des solutions qui répondent aux préoccupations centrales du syndicalisme : assurer l'égalité de l'accès aux ressources essentielles, aux revenus et aux technologies entre les pays du Sud et du Nord, créer des emplois de qualité, rémunérateurs et durables, prévenir les risques et veiller à une distribution équitable de la charge de l'adaptation.

Cette brochure devra être utilisée à la fois comme source d'information sur les débats et les politiques touchant au changement climatique et comme outil de référence pour les syndicalistes qui veulent agir dans le domaine du développement durable, dans l'entreprise et dans la société.

Elle est divisée en deux parties. La première partie porte sur les enjeux globaux du changement climatique. Elle commence par analyser les risques climatiques comme étant intrinsèquement liés aux systèmes énergétiques et à leurs enjeux globaux traditionnels que sont la sécurité énergétique et les progrès technologiques. Elle décrit ensuite les solutions obtenues pour la prévention du réchauffement global dans le cadre des Nations Unies, avant d'aborder la manière dont se posent les questions d'équité dans la construction de ce cadre. Le rôle et les revendications des syndicats dans ce processus sont finalement présentés.

La deuxième partie est consacrée à la politique climatique de l'Union Européenne et aux nouvelles perspectives qu'elle offre au syndicalisme européen. Dans un premier temps, les avancées et les limites des politiques européennes de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont présentées. Dans un deuxième temps, on examine la manière dont les syn-

dicats européens, aux plan national, européen ou sectoriel, s'engagent et agissent afin que les transitions requises se réalisent de manière équitable.

Ce guide est le fruit du travail d'un groupe de la CES composé de spécialistes des questions environnementales issus de la plupart des organisations syndicales européennes et des Fédérations syndicales européennes. Nous tenons à les remercier pour leur aide dans l'élaboration de cette brochure.

Nous souhaitons remercier plus particulièrement Sophie Dupressoir et Sebastiaan van der Hijden qui a eu la tâche de remplir le rôle de rapporteur lors de la conférence de Milan et qui a co-rédigé cette brochure.

Cette brochure a bénéficié du soutien de la Commission Européenne.

Joël Decaillon
Secrétaire confédéral de la CES

Table des matières

Introduction **3**

Première partie

Prévenir le changement climatique :
un défi mondial **7**

1 L'énergie au coeur des enjeux du changement climatique 7

Les risques climatiques **7**

La sécurité énergétique **13**

Les développements technologiques **16**

2 Les négociations mondiales sur le climat, équité et solidarité 20

Le cadre politique international **20**

L'équité, défi du régime climatique post-Kyoto **23**

Le rôle des syndicats dans le débat international sur le changement climatique **25**

Deuxième partie

La mise en œuvre du Protocole de Kyoto dans l'Union
Européenne : de nouvelles perspectives pour l'action
syndicale **27**

3 La politique européenne du changement climatique 27

L'accord de partage de la charge **28**

Des politiques européennes communes et coordonnées? **29**

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE **32**

4 Les enjeux de la transition énergétique pour l'action syndicale européenne 34

Quelles politiques et mesures européennes? **35**

Evaluer les conséquences et les opportunités pour l'emploi et la
cohésion sociale **39**

Pour une transition énergétique équitable dans les secteurs de
l'économie européenne **41**

Annexe 1 :	Sources et lectures utiles	51
Annexe 2 :	Engagements des parties à l'UNFCCC	54
Annexe 3 :	Les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto	55
Annexe 4 :	Propositions syndicales pour une politique européenne du changement climatique	57

Première partie

Prévenir le changement climatique : un défi mondial

1 L'énergie au coeur des enjeux du changement climatique

Le changement climatique est avant tout un enjeu énergétique. Sa cause réside en grande partie dans l'utilisation et la production d'énergie pour les besoins humains. La nécessité de prévenir le réchauffement climatique s'articule ainsi avec les enjeux plus traditionnels de la politique énergétique : la sécurité de l'approvisionnement énergétique et de l'accès à l'énergie d'une part, le développement des technologies liées à l'utilisation et la production d'énergie d'autre part. L'ensemble complexe de ces enjeux constitue un nouveau contexte, radicalement différent de celui que nous avons connu au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle.

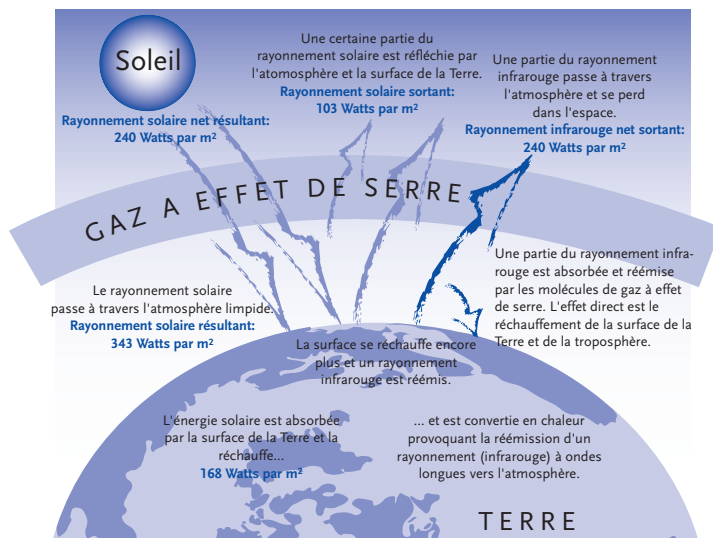
Les risques climatiques

Le phénomène de l'effet de serre

Si l'atmosphère, un mélange de gaz entourant la Terre, n'existait pas, la température sur Terre se situerait bien en dessous de zéro. Six gaz présents dans l'atmosphère, appelés les « gaz à effet de serre » (GES), retiennent la chaleur que la Terre reçoit du soleil et qu'elle réfléchit : le CO₂ (dioxyde de carbone), CH₄ (méthane), N₂O (oxyde nitreux), HFC (hydrofluorocarbones), PFC (hydrocarbures perfluorés), SF₆ (hexafluorure de soufre). Ce système naturel est appelé l'« effet de serre ». L'effet de serre est ainsi fondamentalement vital pour toute existence humaine et naturelle sur Terre.

Toutefois, depuis la révolution industrielle, le niveau de concentration de GES dans l'atmosphère a considérablement augmenté, de 31% pour le CO₂ et de 145% pour le méthane. Mais davantage que l'importance du changement du niveau de concentration, c'est la rapidité de ce changement qui est spectaculaire.

Schéma 1 : Le système climatique (Sources : GRID/Arendal, UNEP)



L'augmentation de la concentration de GES est manifestement liée à l'activité humaine. La production et l'utilisation d'énergie, par la combustion de combustibles fossiles tels que le pétrole, le charbon et le gaz, représentent 80% des émissions de GES. Les 20% restants sont dus à la déforestation qui réduit la capacité de la terre à retenir le CO₂. Le secteur industriel est responsable de plus de 40% des émissions globales de CO₂ généré par la combustion de combustibles fossiles, le secteur du bâtiment de 30% et le secteur des transports de plus de 20%. Ce dernier connaît cependant une croissance rapide de ses émissions. Les activités agricoles, qui ne comptent que pour 5% des émissions de CO₂, contribuent en revanche en grande partie aux émissions de N₂O ainsi que de méthane.

Les régions développées sont les plus importants producteurs d'émissions de CO₂ généré par la combustion énergétique (diagramme 1). L'Amérique du Nord, l'Union Européenne, la Russie, les Etats de l'ex. URSS et le Japon sont conjointement responsables de 60% des émissions mondiales de CO₂, tandis qu'ils ne représentent qu'un cinquième de la population mondiale. La Chine et l'Amérique du Sud sont les deux principaux contributeurs des régions en développement avec respectivement 15% et 6% du total des émissions.

Diagramme 1 : Part des émissions de CO₂ pour différentes parties du monde (2002)

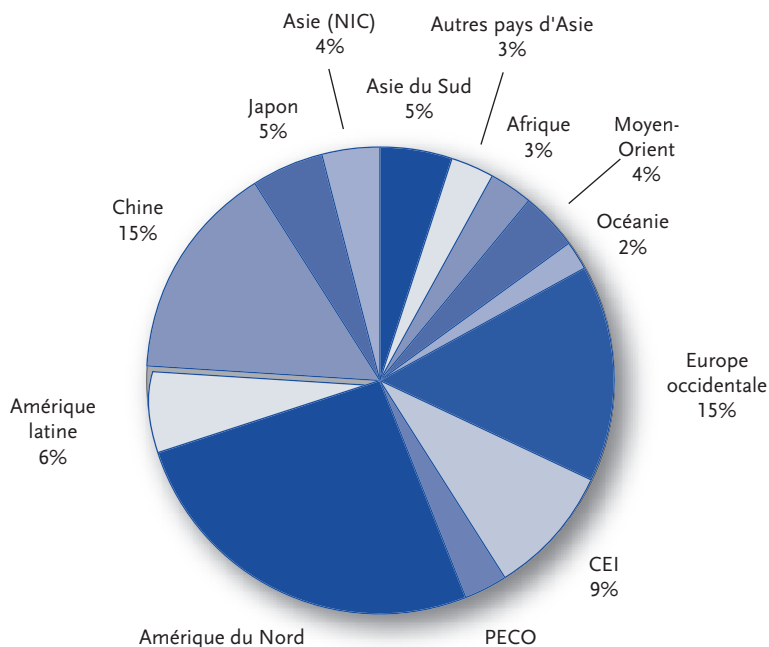
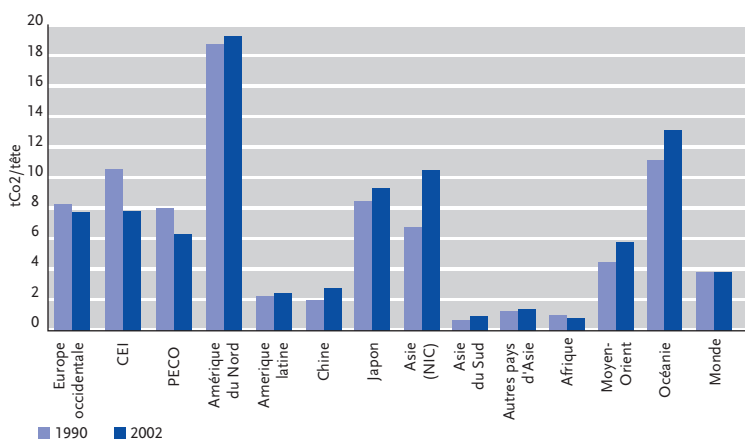


Diagramme 2 : Emissions de CO₂ par tête (1990-2002)



Les niveaux d'émission de CO₂ par tête dans le monde sont très inégalement répartis (diagramme 2). Ils représentent moins de 2 tonnes de CO₂ par tête dans les régions moins développées (Afrique, Nouveaux pays industrialisés, autres pays d'Asie) ; environ 8-13 tonnes pour l'Europe occidentale, le Japon, l'Asie du Sud, l'Océanie et près de 19 tonnes pour l'Amérique du Nord.

Ces chiffres indiquent aussi que la poursuite du développement, et en particulier de la croissance accélérée des pays en développement les plus peuplés (Chine, Inde, Brésil), est susceptible d'accroître rapidement le niveau des émissions.

Les effets du changement climatique

Aujourd'hui, presque tous les scientifiques spécialistes du climat pensent que le réchauffement climatique a eu lieu au cours des dernières décennies, et que les émissions de gaz à effet de serre résultant des activités humaines sont en grande partie responsables de cette situation. Les recherches effectuées par des chercheurs réunis au sein de l' « Intergovernmental Panel on Climate Change » (IPCC) démontrent que la température moyenne a augmenté de 0,6 °C et que le niveau de la mer a monté de 10 à 20 cm au cours du XX^{ème} siècle.

Le changement climatique est, dans une certaine mesure, irréversible : même si l'on arrêta toute émission aujourd'hui, le taux de concentration de CO₂, gaz qui contribue le plus au réchauffement, ne pourrait revenir à son niveau pré-industriel que dans plusieurs millénaires. Les modèles climatiques montrent que si aucune politique n'est adoptée en vue de minimiser le changement climatique, la température moyenne globale augmentera de 1,4° à 5,8° et le niveau de la mer grimpera de 9 à 88 cm entre 1990 et 2100. Il faudra aussi s'attendre à une multiplication de la fréquence et de la gravité des événements climatiques extrêmes, tels que sécheresses, inondations ou vagues de chaleur.

De fortes incertitudes existent encore sur le rythme probable de ces évolutions : certaines études n'excluent pas qu'elles puissent s'opérer de façon brutale, sur une période de quelques décennies rendant l'adaptation des écosystèmes et des populations d'autant plus difficile.

Même si de fortes incertitudes existent encore sur la nature des impacts futurs probables sur un système donné à tel ou tel endroit, on estime néan-

moins qu'il y aura de profondes implications sociales, économiques et écologiques (cf encadré ci-dessous).

Les dommages dus au changement climatique

Les experts estiment que le réchauffement planétaire risque de bouleverser gravement et durablement les écosystèmes terrestres et marins ainsi que les activités humaines et la santé publique. Il pourrait entraîner :

- un dérèglement majeur du cycle de l'eau, provoquant l'apparition de sécheresses, en particulier dans les pays les plus pauvres, qui pourraient réduire les réserves d'eau salubre et douce au point de menacer la santé publique ;
- une hausse du niveau de la mer menaçant les établissements humains et les cultures côtières ainsi que les sources souterraines d'eau douce ;
- une dégradation de certains écosystèmes précieux et la disparition de leurs espèces endémiques : récifs coralliens, écosystèmes arctiques et de montagne, forêts boréales ;
- des conséquences variées sur la production agricole, qui est certainement l'activité humaine la plus sensible au climat : l'aggravation de la sécheresse estivale pourrait réduire le rendement des cultures de plus d'un tiers dans les zones tropicales et subtropicales. Les zones situées au centre des continents, comme les grandes plaines céréalières des Etats-Unis et l'Afrique Sub-saharienne, devraient connaître des conditions plus sèches et plus chaudes. Les bordures vers les pôles de régions agricoles de latitude moyenne pourraient bénéficier de températures plus élevées.

L'adaptation aux effets du changement climatique

L'ampleur des bouleversements potentiellement engendrés par le réchauffement climatique implique que, s'il est vital de contrôler les émissions de GES, il faut également s'efforcer de minimiser les dommages par des mesures d'adaptation.

Même si les écosystèmes, les populations et les entreprises s'adaptent souvent aux effets des changements climatiques sans qu'il y ait besoin d'une intervention extérieure, dans de nombreux cas toutefois il faudra planifier la manière de réduire au minimum les effets négatifs ou de tirer profit des effets positifs. Il sera nécessaire d'alléger la charge qui pèse sur ceux

qui sont directement touchés par les changements climatiques par le biais d'aides publiques. Outre des mesures pour réduire les pertes, par exemple en concevant de nouvelles associations de cultures pour garantir un rendement minimum, des délocalisations peuvent aussi être envisagées pour des activités qui ne sont plus viables, par exemple en transférant une centrale hydro-électrique en un lieu où l'eau est plus abondante.

Les progrès technologiques offrent souvent de nouvelles possibilités dans les domaines où il y a intervention de l'homme tels que l'agriculture et l'approvisionnement en eau. En tenant compte de l'évolution climatique dans les plans de développement, on peut faire en sorte que les nouveaux investissements en matière d'infrastructures correspondent aux conditions prévues. Toutefois, il faut être conscient que de nombreuses régions du monde n'ont actuellement qu'un accès limité aux nouvelles technologies et à l'information et dépendront dans une plus ou moins grande mesure de l'aide publique au développement et de la coopération technique internationale pour faire face au coût de leur adaptation.

Le climat : un bien collectif global

La qualité du climat de la terre est ce qu'on appelle un « bien collectif global » : il profite à tout le monde sans qu'il soit possible d'exclure quiconque de ses bénéfices et il n'est pas détruit par l'usage individuel. Symétriquement, les effets des émissions sur le climat sont indépendants de leur localisation.

La protection du climat se heurte donc au phénomène bien connu du « passager clandestin » : la stratégie rationnelle pour les acteurs privés est de laisser l'initiative de la protection du climat à d'autres, puis d'en profiter sans y avoir contribué. La protection du climat appelle, dans ce cas, l'élaboration de mécanismes d'action collective à l'échelle mondiale, comportant une règle de répartition des droits d'émissions et un mécanisme de surveillance et de sanctions en cas de non respect.

L'élaboration de cette action collective mondiale doit tenir compte de deux difficultés. D'une part, les acteurs qui vont subir ou bénéficier des conséquences du changement climatique ne sont, pour la plupart, pas encore nés, tandis que les mesures de prévention doivent être entreprises et supportées par les générations actuelles. Cela introduit la question de l'équité entre les générations.

D'autre part, pour un niveau donné de concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, les incidences climatiques et physiques sont très variables dans l'espace. Un réchauffement peut avoir des conséquences catastrophiques pour certains – certaines régions des pays en développement, zones de faible altitude ou soumises à la sécheresse et à la désertification – et mineures, voire bénéfiques, pour d'autres.

La sécurité énergétique

La dépendance énergétique revêt plusieurs aspects selon les pays concernés. Pour les pays en développement, le problème est d'abord l'accès à l'énergie. Pour les pays industrialisés et émergents, la dépendance énergétique renvoie à la nécessité d'équilibrer l'offre et la demande domestiques et de gérer les approvisionnements extérieurs.

L'accès à l'énergie

L'énergie se place parmi les besoins fondamentaux des populations de la planète. Elle conditionne bien souvent l'accès à l'eau, la santé, l'éducation, la culture, et à un meilleur niveau de vie en général. Or, aujourd'hui, dans le monde, au moins 1,6 milliard de personnes sont privées d'accès à l'électricité et, selon les projections de l'Agence Internationale de l'Energie (AIE), elles seront encore 1,4 milliard en 2030. Quatre cinquièmes des personnes qui sont actuellement privées d'électricité vivent dans les zones rurales des pays en développement et se concentrent dans l'Afrique Subsaharienne et en Asie du Sud et du Sud-Est.

Par ailleurs, la consommation énergétique des pays en développement est constituée en majeure partie de formes très inefficaces de biomasse – le bois, les déchets agricoles et le fumier –, ce qui devrait rester le cas pendant encore au moins trente ans.

Cette utilisation confronte ces pays à un grave processus de déforestation et à d'importants problèmes liés à la dégradation du milieu naturel. Les femmes et les enfants sont particulièrement touchés par les difficultés croissantes d'approvisionnement en sources d'énergie traditionnelles, ce qui se traduit par une augmentation de leur charge de travail déjà élevée. Ils sont également exposés à d'importantes émanations de fumée et à des polluants nocifs : leur santé s'en trouve affectée tandis que les risques de brûlure et d'incendie sont importants pendant les activités de cuisine à l'intérieur des maisons sur foyer ouvert.

Dans ce contexte, les enjeux concernent l'accès à l'électricité, en l'absence très souvent de tout réseau électrique, et à des moyens de chauffage compatibles avec la préservation des forêts. La production décentralisée d'électricité, utilisant des sources d'énergies renouvelables (énergie solaire et éolienne), se pose ici avec force.

Dans les pays développés, la question de l'accès à l'énergie ne renvoie pas à la disponibilité d'électricité, qui est en règle générale assurée, mais à la solvabilité des utilisateurs. En Europe, un nombre croissant de foyers doit dépenser 10% ou plus de leur revenu en énergie pour atteindre un niveau normal de chauffage. Cette forme de pauvreté est reconnue par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sous le nom de « pauvreté énergétique » (« fuel poverty »). Elle peut être liée à des revenus insuffisants, à un prix trop élevé de l'énergie nécessaire aux ménages pour couvrir leurs besoins essentiels (chauffage, éclairage...), à un logement inefficace du point de vue énergétique ou encore à une dépendance excessive vis-à-vis de l'énergie ou d'équipements onéreux. En Grande-Bretagne 6,3 millions de foyers seraient concernés.

La sécurité de l'approvisionnement

L'Union Européenne à 25 est confrontée à une dépendance croissante par rapport aux combustibles fossiles importés qui devrait passer de 50% aujourd'hui à 70% en 2030 (90% pour le pétrole et 66 % pour le gaz).

Cette situation résulte globalement d'une baisse tendancielle de la production européenne, en particulier du pétrole de la mer du Nord, et d'une augmentation de la demande d'énergie provenant de sources d'énergie traditionnelles et importées. L'énorme expansion des transports routiers et aériens, presque exclusivement tributaire du pétrole, a contribué en grande partie à l'augmentation de la demande.

Le prix du pétrole a longtemps été un facteur déterminant des performances économiques en Europe, car des prix du pétrole élevés engendraient une forte inflation et des taux d'intérêt élevés qui aggravaient le chômage.

Jusqu'à présent, cependant, croissance économique et augmentation de la consommation d'énergie ont évolué en étroite liaison, même si des progrès dans l'efficacité énergétique et le recul des industries à forte intensité énergétique au profit des services ont contribué à freiner la croissance de la consommation énergétique.

L'augmentation de la demande de biens de consommation a, d'une manière

re générale, compensé toutes les économies d'énergie qu'ont permises les nouvelles technologies. Ainsi, dans le secteur des transports, l'amélioration du rendement des voitures n'a pas entraîné une réduction des besoins en pétrole, car la croissance du nombre de voitures et des distances parcourues par passager a fait plus que contrebalancer les économies. Dans ce contexte, l'UE a substitué à l'objectif de l'indépendance par rapport à des fournisseurs énergétiques extérieurs, celui d'une gestion de la dépendance extérieure, et a établi la diversification des sources énergétiques, notamment en faveur des énergies renouvelables, au rang de ses priorités (Livre vert de la Commission Européenne « Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique » (2000)).

Le problème de la dépendance énergétique se pose aussi avec acuité pour les pays émergents d'Asie et d'Amérique centrale et du Sud. On estime la demande énergétique de ces pays devraient tripler d'ici à 2050. La demande de pétrole devrait atteindre celle des pays industrialisés d'ici 2020 et sera liée à la forte hausse de la consommation dans le secteur des transports. Cette évolution aurait pour conséquence une intensification de la concurrence entre les pays consommateurs pour assurer leur approvisionnement énergétique. On peut dès lors s'attendre à ce que la sécurité énergétique devienne un élément à part entière de la politique européenne en matière de sécurité et de relations extérieures.

L'épuisement des réserves mondiales énergétiques

Les ressources énergétiques terrestres sont limitées. On estime généralement que les réserves physiques prouvées sont de l'ordre de 40 ans pour le pétrole, de 60 à 100 ans pour le gaz et 200 ans pour le charbon sur la base de la consommation actuelle. Il existerait néanmoins des possibilités d'étendre ces ressources, y compris par les moyens suivants :

- progrès dans les technologies des hauts-fonds sous-marins
- utilisation des schistes bitumineux
- l'exploitation accrue des gisements connus
- la prospection de vastes régions encore non exploitées.

Si l'on admet ces possibilités supplémentaires, il n'en demeure pas moins que l'exploitation plus coûteuse de ces ressources devrait entraîner la stabilisation des prix à un niveau plus élevé, d'autant que la tendance à la consommation est à la hausse.

La plupart des scénarios mondiaux s'accordent pour estimer qu'elle sera, en 2050, environ deux ou trois fois plus élevée que celle d'aujourd'hui. Cela réduit donc notablement l'espérance de vie des réserves mondiales. Le caractère irremplaçable du pétrole dans le secteur du transport pourrait en outre provoquer des tensions assez tôt, compte tenu de la forte croissance des transports y compris dans les pays industrialisés.

Les développements technologiques

Les nouvelles technologies ont modifié l'utilisation et la production d'énergie depuis les années 1970. Elles ont notamment permis d'améliorer l'efficacité de la production d'énergies renouvelables et d'offrir des produits et des procédés offrant un meilleur rendement. Certains développements technologiques récents sont susceptibles d'avoir une incidence considérable sur la production d'énergie à court terme (dans le cas de certaines technologies propres du charbon et de la cogénération de chaleur et d'électricité), à moyen terme ou à long terme (d'ici 50 ans pour la fusion nucléaire).

L'amélioration du rendement de conversion des centrales électriques

Le rendement moyen de conversion, qui se situe actuellement à 30% au niveau mondial, pourrait être plus que doublé à long terme. Cet objectif pourrait en partie être atteint grâce au passage aux turbines à gaz à cycles combinés qui pourraient devenir les principaux fournisseurs mondiaux de nouvelle capacité énergétique d'ici 2020. Les modèles les plus récents affichent déjà des rendements de conversion avoisinant les 60%, s'expliquant par le fait que la chaleur produite par la combustion actionne les turbines à vapeur tandis que la dilatation thermique des gaz d'échappement fait tourner les turbines à gaz.

Les énergies renouvelables

Depuis les années 1970, l'efficacité de la production d'énergie renouvelable s'est nettement améliorée et la différence de coût entre les combustibles fossiles traditionnels et certaines des formes les moins chères d'énergie renouvelable est relativement réduite, et devrait se réduire encore significativement dans les prochaines décennies. Selon des études réalisées pour la Commission, la part des énergies renouvelables pourrait atteindre un tiers de la demande énergétique dans quelques décennies.

Cependant, sur la base des technologies actuelles, ces sources d'énergie ne sont pas assez performantes pour remplacer les combustibles fossiles.

La source d'énergie renouvelable la plus compétitive et la plus largement utilisable en Europe est l'éolienne. Malgré une baisse prévisible des coûts, son prix devrait rester supérieur de 50% à celui de la production électrique la moins chère générée par les centrales à gaz en 2005, et encore de 20% en 2020. De plus, il existe des limites à la pénétration des énergies renouvelables : des surfaces disponibles limités, une densité de population élevée et le caractère irrégulier des phénomènes naturels – vent et soleil.

L'amélioration de la performance des énergies renouvelables viendra probablement d'efforts de recherche ciblés, utilisant les possibilités offertes par la révolution des biotechnologies, de la science de l'information et des matériaux.

Développements en matière d'énergie nucléaire

L'Agence Internationale de l'Énergie (AIE) ne prévoit aucune percée technologique dans le nucléaire avant 2030. Malgré la difficulté à trouver des estimations claires des coûts totaux, il semble que la production d'énergie nucléaire par fission ne soit pas suffisamment rentable pour que son usage se généralise. L'enjeu des recherches actuelles sur la fission nucléaire porte sur trois points clés : la sûreté des réacteurs (réacteur de type EPR), une réduction majeure, voire l'élimination des déchets à haute activité et longue durée de vie (partition-transmutation) et la suppression des risques de prolifération. Les spécialistes estiment en revanche que les recherches actuelles sur la gestion des déchets ne devraient pas offrir d'alternative au stockage géologique dans le court et moyen terme.

A plus long terme, ce n'est pas tant l'énergie de fission qui éveille l'intérêt mais plutôt l'énergie de fusion nucléaire car le combustible provient de l'eau de mer et ne provoque que très peu d'émissions ou de déchets radioactifs. Ce n'est pourtant pas une solution de court terme. Même les hypothèses les plus optimistes estiment que le réacteur de recherche (ITER) ne fonctionnera pas avant 2020 et la commercialisation n'interviendra qu'après 2050, voire au XXII^e siècle. La transition vers une économie de l'hydrogène?

L'hydrogène est présenté de plus en plus souvent comme la solution à terme aux problèmes d'épuisement des ressources fossiles et d'émissions de gaz à effet de serre. Associé aux piles à combustible (PAC), qui transforment l'hydrogène en électricité avec des rendements bien supérieurs à ceux des moteurs thermiques, l'hydrogène peut être utilisé dans la production électrique ou comme substitut du pétrole pour les voitures. Le problème principal est l'absence sur terre d'hydrogène à l'état libre. Pour le fabriquer, deux solutions sont possibles : soit à partir d'un hydrocarbure ou de biomasse dont on sépare les molécules d'hydrogène du carbone, soit par l'électrolyse de l'eau. Si l'hydrogène est obtenu à partir de l'électrolyse et que l'électricité employée est renouvelable ou nucléaire, le contenu en émissions de CO₂ de sa filière, de la production à l'usage final, est pratiquement nul, car la combustion de l'hydrogène ne dégage que de l'eau.

Toutefois, la faisabilité économique de la production d'hydrogène à partir du charbon ou de la biomasse ou par électrolyse n'est pas prévue avant 2030, de même que les PAC dans les voitures.

Récupération et stockage du carbone

Des technologies sont actuellement développées pour récupérer le dioxyde de carbone émis par les centrales thermiques et le stocker sous terre dans des structures géologiques ou dans l'océan. Un abaissement suffisant du coût de ces technologies rendrait les combustibles fossiles plus attractifs que les sources d'énergie renouvelable. Cela révolutionnerait les perspectives à long terme pour l'approvisionnement d'énergie. On ne sait toutefois pas quand ces technologies seront économiquement et techniquement viables. En outre, ces technologies de stockage soulèvent plusieurs nouveaux problèmes (voir encadré ci-dessous).

Récupération et stockage de CO₂

La technique la plus courante en matière de récupération de CO₂ consiste à utiliser des amines pour épurer les vapeurs de gaz du CO₂ qu'elles contiennent. Ce processus, qui est déjà utilisé dans l'industrie chimique, pourrait être adapté à la récupération du CO₂ généré par des centrales existantes au gaz et au charbon à l'issue du processus de combustion.

La récupération du CO₂ n'est qu'une partie du problème ; le gaz doit ensuite être transporté et stocké définitivement. Plusieurs options ont été identifiées pour le stockage :

- la réinjection du CO₂ dans des champs pétrolifères ou gaziers épuisés peut entraîner une récupération assistée de pétrole et l'injection de CO₂ dans des gisements de charbon à grande profondeur pourrait accroître la production de méthane. Le remplissage d'un réservoir à l'aide de CO₂ ferait toutefois dangereusement augmenter la pression.
- les réservoirs salins souterrains pourraient offrir une énorme capacité de stockage supplémentaire.
- les océans devraient pouvoir stocker tout le carbone des réserves connues de combustibles fossiles. On ne sait toutefois pas encore comment les systèmes géologiques et océaniques réagiront à une injection de CO₂ à grande échelle.

2 Les négociations mondiales sur le climat, équité et solidarité

Le risque climatique lié à la consommation d'énergie, associé à la surexploitation des ressources naturelles et aux inégalités d'accès à l'énergie, place les autorités politiques du monde entier devant leur problème le plus crucial de « gouvernance globale ». La gouvernance globale appelle ici des décisions prises collectivement, pour des durées très longues, engageant les générations à venir. Elle implique de déterminer, d'une part, les modes de production et de consommation de l'humanité dans le prochain siècle, d'autre part, le partage des efforts à très long terme entre les différentes nations.

La négociation sur le climat engagée sous l'autorité des Nations Unies constitue à plusieurs égards un modèle pour d'autres domaines de l'action internationale. Cependant, les difficultés rencontrées dans l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto montrent bien la nécessité de fonder ce processus sur un consensus social à construire, capable en particulier d'intégrer les émissions des pays du Sud dans le souci premier de leur développement. Les syndicats, qui contribuent activement au débat international sur le changement climatique, insistent pour qu'un tel consensus garantisse une « transition sociale équitable » par la prise en compte des

impacts sociaux et sur l'emploi du changement climatique et des politiques de prévention.

Le cadre politique international

La Convention cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (UNFCCC)

La coopération internationale au niveau de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (UNFCCC), adoptée en mai 1992 par les représentants gouvernementaux, constituait un premier pas vers une gouvernance internationale pour l'atténuation du changement climatique. La Convention, qui a été ratifiée par plus de 188 pays et par l'Union européenne, est l'un des accords environnementaux internationaux les plus soutenus au niveau mondial.

La Convention établit un cadre et un processus général pour les efforts intergouvernementaux déployés dans la prévention du changement climatique. L'objectif ultime de la Convention est : «... de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système. »

Les principes de la Convention sont :

- *Équité et responsabilités communes mais différenciées* : bien que le changement climatique soit un problème mondial, historiquement les pays industrialisés ont en majeure partie contribué au problème et disposent de davantage de ressources pour y remédier. Les pays en développement, pour leur part, sont davantage vulnérables aux effets néfastes du changement climatique et leur capacité à réagir est plus limitée. Compte tenu de leur situation et de leurs besoins, les différents pays parties à l'UNFCCC ont des obligations différentes (décrites en Annexe 2).
- *Mesures de précaution* : malgré les incertitudes concernant le changement climatique, il convient de prendre des mesures de précaution. L'objectif de la Convention ne spécifie pas quelles devraient être les concentrations de GES dans l'atmosphère, seulement que ces concentrations doivent rester à un niveau qui n'est pas dangereux. La définition de ce que l'on entend par « dangereux » implique des considérations sociales et économiques ainsi qu'un jugement scientifique.

- La reconnaissance que le *développement et le changement climatique sont liés*, et que des modèles de consommation d'énergie, d'utilisation des terres et de croissance démographique sont des facteurs clés dans les deux cas.

Toutes les Parties à la Convention, à la fois les pays développés et en développement, s'engagent à :

- établir un inventaire de leurs émissions de gaz à effet de serre depuis 1992 ;
- établir des programmes nationaux contenant des mesures d'adaptation et d'atténuation ;
- soutenir des activités de coopération sur la recherche et l'observation du climat ;
- soutenir les efforts déployés en matière d'éducation, de formation et de sensibilisation du public dans le domaine des changements climatiques ;
- soumettre des rapports sur les actions qu'elles entreprennent en vue de la mise en œuvre de la Convention ;

Un cadre d'action : le protocole de Kyoto

En 1997, l'adoption du Protocole de Kyoto a constitué un deuxième pas vers une gouvernance internationale pour la prévention du changement climatique. Fondé sur les mêmes principes et objectifs que la Convention cadre, le Protocole est le « programme d'action » de l'UNFCCC pour stabiliser le niveau des GES.

Les trois principaux éléments du Protocole sont :

- *Objectifs d'émissions* : le Protocole de Kyoto fixe des objectifs d'émissions quantifiés, obligatoires pour les « pays développés » (Annexe I) qui s'engagent à réduire leurs émissions d'au moins 5% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2008-2012. Ces pays se sont individuellement vu assigner des tâches de réduction spécifiques (Tableau 1).
- *Approche globale* : l'objectif de réduction s'applique aux six principaux gaz à effet de serre (CO₂, CH₄, N₂O, HFC, PFC, SF₆), qui sont mis dans le même panier à des fins de comptabilisation, pondérés par leurs potentiels respectifs de réchauffement de la planète.
- *Trois instruments économiques innovateurs* (Annexe 3) : les « mécanismes de flexibilité » permettent aux pays « développés » de réaliser une partie de leur réduction d'émissions dans d'autres pays dévelop-

pés en négociant des quotas d'émission (*Echange de Quotas d'émission*) et en finançant des projets étrangers conduisant à une réduction d'émissions (*Mécanisme de Développement Propre (MDP) et Mise en Oeuvre Conjointe (MOC)*). Le principe sous-jacent est que le pays dans lequel sont réalisées les réductions d'émissions importe peu, et qu'il est judicieux de commencer les réductions où les coûts sont les plus faibles.

Le Protocole adopte en outre une approche « nette » : sous certaines conditions, les pays peuvent compenser leurs émissions en constituant des puits de carbone qui absorbent les GES dans l'utilisation des terres ou le secteur forestier.

Tableau 1 : Objectifs de réduction des émissions pour les pays figurant à l'Annexe I (1990 à 2008-2012)

Communauté européenne (CE), Suisse,	
Pays d'Europe centrale et de l'Est	-8%
Etats-Unis	-7%
Canada, Hongrie, Japon, Pologne	-6%
Croatie	-5%
Nouvelle-Zélande, Fédération de Russie, Ukraine	0%
Norvège	+1%
Australie	+8%
Islande	+10%

Source : UNFCCC

Les obligations liées à la ratification du Protocole de Kyoto, telles que les objectifs de réduction des émissions, ne seront légalement obligatoires que lorsque le Protocole entrera en vigueur, ce qui requiert que plus de 55 membres de l'UNFCCC ratifient le Protocole, dont suffisamment de pays de l'Annexe I pour couvrir 55% des émissions de CO₂ de ce groupe en 1990. Les Etats-Unis ayant annoncé leur intention de ne pas ratifier le Protocole en mars 2001, son entrée en vigueur dépend de sa ratification par la Fédération de Russie.

Les prévisions de l'UNFCCC ne sont pas rassurantes en ce qui concerne la réalisation des objectifs du Protocole de Kyoto pour les pays figurant à l'Annexe I. Les pays développés, qui ont stabilisé leurs émissions de dioxy-

de de carbone et d'autres gaz à effet de serre dans les années 1990, vont probablement constater une augmentation de ces émissions d'ici la fin de la décennie (10% de plus par rapport au niveau de 1990). Dans le même temps, les pays en transition d'Europe centrale et de l'Est se redressent et recommencent à augmenter leurs émissions.

Bien que l'on ne s'attendait pas à ce que le Protocole de Kyoto résolve le problème des changements climatiques dans la première période d'engagement (2008-2012), cette tendance indique clairement qu'une intensification des efforts est nécessaire pour stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau inoffensif. Ce sera l'enjeu des discussions internationales sur l'avenir du régime global du changement climatique pour la période postérieure à 2012 qui devront s'ouvrir d'ici 2005.

L'équité, défi du régime climatique post-Kyoto

Le changement climatique constitue un enjeu considérable en ce qui concerne notre capacité à formuler des réponses globales équitables aux problèmes communs. Certes, l'UNFCCC et le Protocole de Kyoto reflètent un calcul d'équité approximatif, mais ils ne constituent que des premiers pas vers un régime international capable de neutraliser l'impact de l'activité humaine sur le climat. Un nouvel accord devra fournir des engagements plus fermes dans le futur, ce qui exigera un accroissement des efforts et fera davantage ressortir les liens qui existent entre les changements climatiques et l'équité, dans trois domaines clés.

Une allocation équitable des droits d'émission

Une inquiétude croissante s'exprime quant au fait que le mécanisme d'échange de quotas d'émission institué par le protocole de Kyoto, appliqué en l'absence d'un régime à long terme basé sur des droits égaux, procure au monde industrialisé des droits de propriété sur l'atmosphère permanents et disproportionnés. L'approche basée sur les « droits » a ainsi été proposée comme alternative à l'approche « historique » selon laquelle l'allocation est fondée sur les émissions antérieures (voir encadré ci-dessous).

Contraction et Convergence

La proposition « Contraction et Convergence », développée par le 'Global Commons Institute' à Londres, accorde à tout être humain un droit égal sur les émissions de GES. Les émissions totales devraient diminuer avec le temps et les émissions par tête devraient converger sur un seul chiffre. Le point de convergence, le processus de convergence et la date à laquelle celle-ci devrait être atteinte, devraient tous trois être négociables. La proposition autorise l'échange de droits d'émission en utilisant des mécanismes du type de ceux autorisés par le Protocole de Kyoto.

Plusieurs objections ont été formulées vis-à-vis de cette approche. La première suggère que ce ne sont pas les émissions de GES qui devraient être distribuées équitablement, mais plutôt les coûts sociaux qui leur sont liés. Ceux qui vivent dans des pays froids (et qui ont donc des besoins de chauffage élevés) ou les pays de grande superficie où les populations sont dispersées (besoins de transport élevés) ne devraient-ils pas se voir attribuer davantage de droits d'émission par tête? En outre, le caractère réaliste d'une telle proposition a été mis en doute.

Néanmoins, la proposition « Contraction et Convergence » joue un rôle essentiel dans le processus climatique. Elle concentre l'attention sur les questions d'éthique qui sont au cœur du problème climatique, qu'aucune solution à long terme ne peut se permettre d'ignorer. Si elle est soutenue par une masse critique de pays, cette proposition pourrait peser lourd dans les négociations.

Une aide à l'adaptation aux effets du changement climatique

Le nouveau régime climatique devra donner forme à une aide accrue aux pays confrontés aux effets néfastes du changement climatique. La part de responsabilité des pays pauvres dans le problème n'est pas seulement moins importante, ils sont aussi globalement moins bien équipés pour faire face aux effets négatifs prévisibles. Les ménages qui ont un revenu disponible supérieur ont davantage de possibilités pour s'installer loin des zones côtières menacées par les inondations, ou pour chercher des moyens d'existence dépendant dans une moindre mesure du climat.

Les effets négatifs peuvent également résulter non pas du changement climatique proprement dit, mais des mesures prises en réaction à celui-ci.

Par exemple, certains pays exportateurs de pétrole réclament la compensation des coûts économiques de toute baisse de la demande de pétrole. Un pays pauvre dont l'économie dépend fortement du prix d'une matière première, en particulier le charbon, dont la demande pourrait baisser en cas de mesures climatiques plus contraignantes, pourrait légitimement demander de l'aide en vertu des responsabilités partagées et, peut-être, de ses besoins fondamentaux.

Mécanismes pour la fourniture par les pays industrialisés de fonds, technologies et connaissances aux pays en développement

L'introduction du Mécanisme de développement propre (MDP), qui permet aux pays industrialisés de réduire les coûts liés à la réalisation de leurs objectifs en finançant les réductions des émissions de pays en développement, a des conséquences importantes pour les pays en développement. Premièrement, bien que le MDP contienne la promesse de ressources financières à court terme, les pays en développement craignent que celles-ci ne soient pas en mesure de garantir leurs intérêts à long terme. Par exemple, l'Inde s'est montrée prudente à l'égard du MDP à qui elle reproche de favoriser la simple acquisition de technologies au détriment du développement des capacités propres en R&D.

Deuxièmement, les pays en développement soulèvent la question du partage des bénéfices dans le cadre des projets MDP. Ils revendiquent le droit à bénéficier d'une partie de la différence entre le coût de production local du bien produit dans le cadre de projets MDP et les frais économisés par l'investisseur au Nord.

Le rôle des syndicats dans le débat international sur le changement climatique

Les travailleurs et leurs représentants partout dans le monde sont de plus en plus conscients que les modes de production et de consommation actuels ne sont pas durables, que les ressources ne sont pas inépuisables et que les modèles énergétiques sont dommageables pour l'environnement. Que ce soit au plan international, régional, national ou sectoriel, les syndicats participent aux débats touchant au développement durable et sont impliqués dans la mise en place de solutions, notamment sur les lieux de travail.

La Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC), avec leurs organisations affiliées, jouent un rôle de premier plan dans le domaine du changement climatique, qu'elles abordent dans divers forums internationaux. Depuis le Sommet de la Terre à Rio en 1992, le mouvement syndical a activement participé au processus UNFCCC. La CISL a un statut d'observateur vis-à-vis de l'UNFCCC et est représentée aux sessions des organes de la Convention. Elle a en outre fait plusieurs déclarations importantes à la Conférence des Parties (COP).

Depuis le début des négociations sur la mise en œuvre du Protocole de Kyoto, la CISL et la TUAC ont attiré l'attention sur le fait que l'élaboration d'un consensus mondial sur la prévention du changement climatique ne peut pas se passer du soutien des travailleurs. Toute transition vers un modèle énergétique plus durable entraînera des changements significatifs en matière d'emploi et de qualifications, de styles de vie et pour les sociétés. De plus, si rien n'est fait contre le réchauffement climatique, ce sont les emplois dans les pays en développement qui subiront les bouleversements les plus graves. C'est la raison pour laquelle les syndicats font pression pour que le processus de négociation mondial porte une plus grande attention aux impacts sociaux et sur l'emploi, à la fois des conséquences du réchauffement climatique et des mesures de réduction des émissions. La CISL et la TUAC ont ainsi réussi à obtenir un soutien pour l'évaluation de l'impact social de l'adaptation au changement climatique pour les pays en développement lors de la septième session de la COP (Marrakech, 2001). D'autres demandes ont été formulées, concernant notamment le développement de programmes de « transition équitable » qui permettraient, dans le cadre des politiques du changement climatique, de soutenir la création d'emplois durables et d'accompagner les transitions nécessaires en termes d'emploi et de qualification.

Pour les syndicats, il est essentiel que la lutte contre le réchauffement climatique intègre la nécessité de création d'emplois de qualité et rémunérateurs contribuant à la réduction de la pauvreté et à l'augmentation du niveau de vie d'une population mondiale croissante, ainsi que l'accès des plus pauvres à des services énergétiques abordables. Ils se réfèrent ainsi au programme de l'Organisation internationale du travail (OIT) pour un travail décent comme outil de l'éradication de la pauvreté et aux objectifs de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies.

Deuxième partie

La mise en œuvre du Protocole de Kyoto dans l'Union Européenne : de nouvelles perspectives pour l'action syndicale

3 La politique européenne du changement climatique

Une dynamique européenne se dessine depuis quelques années autour de la lutte contre le changement climatique, domaine dans lequel l'Union Européenne a décidé d'être en pointe, en appliquant ses engagements découlant du Protocole de Kyoto sans attendre l'entrée en vigueur de celui-ci. La lutte contre le changement climatique est un des objectifs de la Stratégie Européenne de Développement Durable dont l'UE s'est dotée en 2001 à Göteborg.

Des avancées importantes dans les politiques de réduction des émissions ont été réalisées grâce à la coopération et à la solidarité européenne. Toutefois, la définition d'une véritable politique énergétique européenne susceptible de prendre en compte l'environnement et le social se heurte toujours à de fortes divergences entre les États membres.

L'accord de partage de la charge

Le Protocole de Kyoto a été ratifié par la Communauté européenne et ses États membres le 31 mai 2002. Conformément à l'article du protocole prévoyant la possibilité d'engagements consolidés de plusieurs Parties, l'objectif global de réduction des émissions de GES de 8% a fait l'objet d'une négociation entre les 15 États Membres de l'époque pour aboutir en 2002 à un accord de partage de la charge (« burden-sharing ») qui alloue à chaque pays de l'UE un objectif spécifique cohérent avec le tout (Tableau 2).

Tableau 2 : Objectifs de réduction des émissions pour les EM de l'UE (1990 à 2008-2012)

Luxembourg	- 28%
Danemark	- 21%
Allemagne	- 21%
Autriche	- 13%
Royaume-Uni	- 12,5%
Belgique	- 7,5%
Italie	- 6,5%
Pays-Bas	- 6%
Finlande	0%
France	0%
Suède	+ 4%
Irlande	+ 13%
Espagne	+ 15%
Grèce	+ 25%
Portugal	+ 27%

Source : UNFCCC

L'accord de partage de la charge a été établi sur la base de :

- prévisions nationales en matière de croissance économique et démographique, d'efficacité énergétique et de structure industrielle ;
- une décision politique : la décision 2002/358/CE du Conseil a rendu l'accord légalement obligatoire pour les États membres.

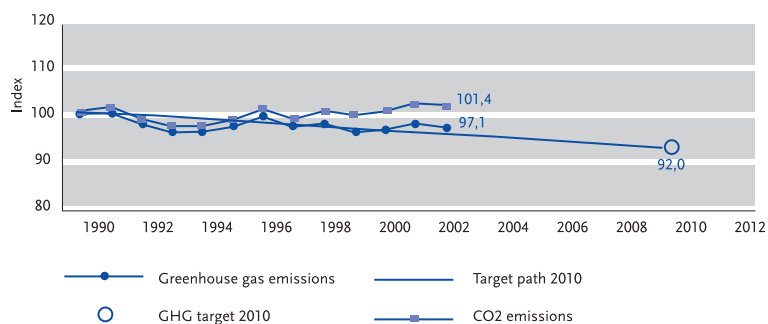
Les dix nouveaux États membres résultant de l'élargissement de l'UE de 2004 ont tous ratifié le Protocole de Kyoto et ont leurs propres objectifs au titre du Protocole de Kyoto, qui se situent entre - 6% et - 8%. L'objectif de - 8% de l'UE ne se rapporte toutefois qu'aux 15 États membres.

Les derniers chiffres de l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEE) sur la tendance en matière d'émission de gaz à effet de serre montrent que l'UE n'a pas encore atteint la moitié de ses objectifs de réduction des émissions (diagramme 3). Elle a cependant rempli son engagement UNFCCC qui était de stabiliser ses émissions au niveau de 1990 pour l'année 2000.

La principale cause de l'augmentation des émissions de CO₂ entre 1990 et 2002 a été la hausse de la demande de transport et des émissions qui en ont résulté (+21%). Dans l'intervalle, les émissions de CO₂ des industries ont considérablement baissé (- 11%), principalement en raison de la res-

tructuration économique des cinq nouveaux Länder après la réunification de l'Allemagne. Les émissions dans le secteur de l'énergie (+ 0,6%) n'ont pas augmenté parallèlement à la consommation de pétrole, principalement à cause du passage du charbon au gaz au Royaume-Uni.

Diagramme 3 : Total des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE par rapport à l'objectif de Kyoto (source : AEE)



Les prévisions de l'AEE ne sont pas rassurantes en ce qui concerne le respect de ses engagements par l'UE sur la base des politiques déjà en place, qui conduiraient à seulement 4,7% de réduction des émissions d'ici 2010. Des politiques et mesures supplémentaires sont donc requises afin de respecter les obligations de réduction d'émissions découlant du Protocole de Kyoto.

Des politiques européennes communes et coordonnées ?

L'ampleur de l'effort à fournir pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de Kyoto a incité la Commission à proposer une stratégie ambitieuse de politiques et d'outils communautaires. Le « *Programme européen du changement climatique* » (PECC), lancé par la Commission en 2000, comporte des propositions non seulement dans le domaine de la maîtrise de la demande (efficacité énergétique et normes de pollution), où la légitimité de l'Union Européenne est déjà reconnue, mais aussi dans le domaine de *l'offre énergétique*.

Bien que la Communauté n'ait pas de compétence générale en matière d'énergie, cette politique met en œuvre une intégration, limitée mais réelle, des politiques énergétiques nationales. La directive de 2001 sur la promo-

tion de l'électricité issue de sources d'énergie renouvelables est certainement la mesure la plus importante à cet égard. Elle consacre en effet un « droit de regard » européen dans une composante importante des *mix* énergétiques nationaux. Pour la première fois, des objectifs nationaux indicatifs sont définis, sur la base d'une définition commune du concept d'Energie Renouvelable (ENR), et selon des moyens laissés à l'appréciation des États.

Du côté de *la demande d'énergie*, le PECC a identifié un potentiel de réduction des émissions considérable grâce à l'efficacité énergétique dans les secteurs résidentiel, tertiaire et industriel, qui s'ajoute souvent à une réduction des coûts liée à l'efficacité énergétique accrue. La combinaison de différentes mesures (sensibilisation, fourniture d'information à travers notamment la labellisation des équipements, définition de standards minimum, définition des meilleures pratiques, promotion des services énergétiques,...) sera décisive pour améliorer l'efficacité énergétique.

Le pilier principal de la politique en matière de *transports* est représenté par les engagements volontaires conclus avec les associations de fabricants automobiles européens, japonais et coréens afin de réduire les émissions de CO₂ des nouvelles voitures particulières et d'améliorer la consommation de carburant. L'intégration de la contrainte climatique dans la politique des transports se heurte cependant à d'importantes forces d'inertie au sein des États membres. Les mesures structurelles proposées dans le cadre du Livre Blanc de la Commission « La politique européenne de transport pour 2010 : l'heure des choix » (internalisation des coûts environnementaux à travers des principes communs pour la tarification de l'usage des infrastructures, mesures en faveur d'un rééquilibrage intermodal...) ne progressent que très lentement.

L'utilisation de *la fiscalité énergétique* pour des finalités environnementales européennes reste encore très peu avancée, en raison de son impact sur les *mix* énergétiques nationaux. A l'heure actuelle, les divers régimes de taxation de l'énergie dans l'UE contribuent à réduire leur impact environnemental et à entraver la promotion des modes de transports plus efficaces. Malgré le succès que constitue son adoption après plusieurs années de négociation, la directive 2003 sur la taxation des produits énergétiques sera de toute évidence insuffisante pour orienter les choix nationaux vers une réduction de la consommation et des énergies plus respectueuses de l'environnement.

Enfin, la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz a été jusqu'à présent l'élément moteur de l'action européenne en matière d'énergie. Cependant, son impact ultime sur le niveau des émissions de gaz à effet de serre n'est pas clairement établi. Une concurrence accrue entre les différentes sources d'énergie est supposée favoriser des méthodes de production flexibles, moins capitalistiques et à plus petite échelle, correspondant à des productions énergétiques moins émettrices de CO₂. Les arguments en sens contraires sont pourtant nombreux (voir encadré).

Libéralisation et réduction des émissions

Tout d'abord, la libéralisation devrait entraîner une baisse des prix, ce qui est a priori favorable à la compétitivité mais réduit les incitations à l'efficacité énergétique en l'absence de mesure de gestion de la demande énergétique.

Ensuite, il est probable que la libéralisation favorise les sources d'énergies les plus rentables à court terme, c'est à dire offrant le plus faible niveau d'investissement initial et de charges fixes comparativement au niveau de charges variables. A priori, le libre choix du marché tendrait donc à favoriser le gaz aux dépens du nucléaire, mais ne favoriserait pas la pénétration des énergies renouvelables, en raison de leur caractère irrégulier et non programmable.

La libéralisation peut donc entraver le développement d'énergies « vertes » moins rentables si les prix ne sont pas corrigés pour internaliser les effets externes sur l'environnement. Dès lors, les autorités publiques doivent pouvoir intervenir sur le marché en réglementant la tarification, en autorisant des dérogations aux règles de concurrence, voire en subventionnant le développement de certaines sources d'énergie.

Les États membres peuvent profiter des marges de manœuvre laissées par les directives et de la prise en compte explicite dans l'application du droit de la concurrence des objectifs environnementaux (lignes directrices spécifiques pour les aides d'État à finalité environnementale). Cependant, une action communautaire renforcée devrait pouvoir voir le jour, pour internaliser les coûts externes des diverses activités concernées, s'il s'avère que les États Membres, pour des raisons de compétitivité, sont incapables d'intégrer eux-mêmes ces coûts externes dans les coûts de production de ces activités.

Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE

Le système d'échange de quotas d'émission, instauré par une Directive européenne entrée en vigueur en octobre 2003,¹ est une pierre angulaire de la politique européenne en matière de changement climatique. Il établit un cadre commun pour fixer des objectifs de réduction d'émissions et ouvre la possibilité aux entreprises concernées d'acheter ou de vendre des quotas d'émission, ce qui devraient leur permettre de se conformer à moindre coût aux objectifs de réduction du Protocole de Kyoto (voir encadré).

On estime que, grâce au système d'échange, le coût total de mise en oeuvre de Kyoto devrait être réduit d'environ un tiers (à moins de 1% du PIB de l'UE). Ce système permet en outre à l'UE d'acquérir l'expérience nécessaire pour la préparation du futur système d'échange international.

Le même raisonnement a présidé à l'adoption en septembre 2004, d'une directive permettant aux entreprises participant au système d'échange de l'UE d'utiliser les crédits résultant de projets réalisés dans le cadre des mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (MOC et MDP) pour atteindre leurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans une certaine limite de leurs quotas d'émissions.

Principales caractéristiques du système d'échange de quotas d'émission

Un système de « plafonds et d'échanges » : un plafond absolu sera fixé pour les émissions produites par les installations concernées par le biais de l'allocation d'un certain montant de droits d'émissions, qui est fixé ex-ante pour une période déterminée. Un excédent de droits peut être vendu, tandis qu'un déficit doit être couvert par l'achat de droits supplémentaires.

Calendrier : la première phase court de l'année 2005 à 2007, suivie d'une deuxième phase qui coïncide avec la première période d'engagement du Protocole de Kyoto (2008-2012).

¹ Directive 2003/87/EC

Couverture des activités : les secteurs couverts par le système d'échange sont le secteur de l'énergie (les principaux générateurs de carburants fossiles d'une capacité >20 MW et les raffineries de pétrole), l'industrie sidérurgique, l'industrie minérale (production de ciment, de verre et de céramique) et la production de pâte à papier et de papier.

Gaz à effet de serre couverts : dans la phase 1, seules les émissions de CO₂ sont couvertes. D'autres gaz peuvent être inclus dans la phase 2.

Taille du marché : au total 12.000 installations de l'UE élargie, représentant environ 50% du total des émissions de CO₂ dans l'UE.

Les États membres ont dû, à l'avance, décider combien de quotas ils alloueraient globalement pour la période 2005-2007, et combien de quotas recevra chaque installation couverte par le système d'échange de droits d'émission. La quantité totale de quotas proposée doit correspondre à l'objectif assigné à un État membre en vertu du protocole de Kyoto. Les « plans nationaux d'allocation des quotas » ainsi établis doivent être préalablement validés par la Commission Européenne.

La Directive « commerce d'émissions » soulève de nombreuses interrogations et inquiétudes tant de la part des entreprises que des associations environnementales.

Le processus d'allocation des quotas aux installations concernées est de toute évidence l'un des sujets les plus controversés. Tout d'abord, des interrogations portent sur l'impact sur la compétitivité des industries européennes par rapport aux concurrents dans les régions « hors-Kyoto » et sur l'égalité de traitement des entreprises et des secteurs à travers l'Europe.

La distribution gratuite des quotas d'émissions² peut en effet revenir à donner aux entreprises des actifs dont la valeur excède les coûts supportés pour réduire les émissions. En revanche, lorsqu'une partie au moins des droits est vendue aux enchères, les recettes peuvent être utilisées par exemple pour financer une aide provisoire aux travailleurs, populations ou autres entreprises qui subissent les effets délétères des émissions, pour

2 La directive impose que 90% des quotas soient alloués à titre gratuit.

réduire les impacts sur les individus ou pour maintenir le niveau de recettes de l'Etat.

En outre, la Directive laisse de nombreuses incertitudes sur les fondamentaux du futur marché. Si le prix des crédits d'émissions augmente trop brutalement, les participants risquent de se retrouver exposés à des coûts beaucoup plus lourds que prévu pour respecter les limites d'émission. Or, en l'absence de règle permettant de définir un prix plafond pour une tonne de CO₂, rien ne pourrait limiter les effets d'éventuelles spéculations.

Par ailleurs, bien que la Directive demande aux Etats membres de prendre des mesures afin de réduire également les émissions des secteurs non couverts par la Directive, elle ne fournit aucune politique claire pour ces secteurs dont certains sont des gros émetteurs de CO₂ ((transport, résidentiel, agriculture)

Enfin, sur le plan environnemental, de nombreuses critiques ont été exprimées sur le dispositif de liaison des échanges de droits d'émissions avec les mécanismes de projet. Les ONG environnementales dénoncent en particulier l'absence de règles strictes en ce qui concerne l'exclusion de projets hydroélectriques de grande envergure, qui sont susceptibles d'avoir un effet social et environnemental dévastateur, et la possibilité de considérer les crédits MDP comme une aide publique au développement.

Ceci dit, il faut préciser que dans la mesure où la consultation de toutes les parties concernées est obligatoire en vertu de la Directive, ceci donne aux opérateurs d'installations et autres parties concernées, telles que les syndicats, la possibilité de commenter et d'aborder des questions spécifiques.

4 Les enjeux de la transition énergétique pour l'action syndicale Européenne

La Confédération Européenne des Syndicats a fait du changement climatique une des priorités de sa stratégie en matière de développement durable (CES/BTS, 2002). La lutte contre le réchauffement climatique, coordonnée au niveau mondial et ancrée en Europe dans un large consensus social, constitue une occasion unique d'opérer une transition sociale pour

améliorer l'environnement, l'emploi et le bien-être matériel.

Lors du Sommet de la Terre de Johannesburg en 2002, les syndicats européens ont adopté une position offensive pour que l'atténuation des effets du changement climatique soit équitable et socialement acceptable.

Récemment, la conférence de la CES de Milan en 2003 sur le changement climatique a montré la vaste gamme des initiatives menées par les syndicats européens en matière de lutte contre le changement climatique. Au niveau européen, les principaux défis qui se poseront à l'avenir pour les syndicats européens consisteront à renforcer leurs capacités de proposition, d'action et de négociation dans les trois domaines suivants :

- l'examen des politiques et mesures susceptibles d'orienter la demande et la production d'énergie vers des tendances plus durables tout en assurant le progrès social ;
- l'analyse des impacts du changement climatique et des mesures de réduction des émissions sur l'emploi, la qualité des emplois et les qualifications en Europe, y compris les aspects intersectoriels ;
- la définition des objectifs à atteindre dans chaque secteur en fonction de son potentiel technologique et de sa situation sociale, et qui soient économiquement réalisables.

Quelles politiques et mesures européennes ?

Il ne fait aucun doute que l'essentiel des efforts à fournir en matière de lutte contre le réchauffement climatique est encore devant nous. Le protocole de Kyoto ne constitue en effet que la première étape du processus de réduction de 60 à 70 % des émissions nécessaire pour atteindre les concentrations de gaz à effet de serre « tolérables », conformément à l'objectif proposé par l'UE de limiter l'augmentation de température à un maximum de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels.

De telles réductions nécessiteront d'agir à long terme et sur l'ensemble des déterminants du caractère non durable du modèle énergétique actuel, en particulier les inégalités des revenus, des capacités technologiques et de l'accès aux ressources entre le Nord et le Sud, l'intensité en ressources énergétiques de la croissance économique des pays industrialisés, la pression à la libéralisation des marchés énergétiques favorisant les comporte-

ments prédateurs de court terme, les obstacles à l'émergence des technologies propres et des énergies renouvelables. Il est essentiel que l'UE s'implique dans l'élaboration du régime post-Kyoto en promouvant ces objectifs ainsi que l'intégration des pays du Sud, dans le respect du principe de la diversité des modèles énergétiques et des modèles de développement auquel la CES est attachée.

Compte tenu de la capacité technologique de l'Europe, et du fait que son modèle de production est plus efficace que celui des Etats-Unis, elle peut et doit ouvrir la voie en créant un modèle énergétique innovant. Toutefois, l'absence de coordination réelle des politiques énergétiques des Etats membres au plan européen constitue un handicap majeur dans la réalisation de cet objectif. L'enjeu majeur réside dès lors dans la mise en oeuvre d'une coopération renforcée entre les différentes politiques énergétiques nationales, visant à organiser des complémentarités entre les systèmes énergétiques nationaux et les moyens d'assurer la solidarité.

La CES a exposé ses recommandations pour une politique du changement climatique dans sa déclaration « Propositions syndicales pour une politique européenne du changement climatique » (Annexe 4).

L'ampleur des réductions à réaliser nécessitera une combinaison des bénéfices inhérents à l'efficacité énergétique et aux sources d'énergies à teneur faible en carbone. Cela implique que le système énergétique au sens large doit être considéré, en incluant les utilisateurs finaux et d'autres acteurs, tels que les concepteurs (constructeurs automobiles) et les prescripteurs (architectes), sans se limiter au rôle du seul secteur énergétique.

Dans les pays de l'UE, où la consommation générale d'électricité augmente toujours, la rapidité d'intégration des sources d'électricité renouvelables et l'avenir de l'énergie nucléaire sont deux facteurs clés de la réalisation éventuelle des objectifs de réduction des gaz à effet de serre à court et moyen terme.

A long terme, l'investissement dans la recherche, réalisé dans le cadre d'une véritable politique européenne de recherche et développement, doit générer des innovations technologiques dans le domaine de l'efficacité énergétique, des technologies propres et des énergies renouvelables, dans l'objectif de garantir la diversification de l'offre énergétique, en termes de développement durable et de création d'emplois.

La création d'un marché unique de l'énergie au sein de l'UE doit s'effectuer de manière à garantir que l'approvisionnement énergétique demeurera un service public d'intérêt général auquel tous les consommateurs auront le droit et la capacité d'accéder.

La réorientation nécessaire des modes de production et de consommation vers un modèle plus durable ne pourra pas s'opérer sans des programmes d'investissements massifs, dans lesquels l'investissement public joue un rôle essentiel. Les secteurs du transport, du logement et de l'aménagement urbain, notamment, peuvent apporter des bénéfices environnementaux, sociaux et économiques considérables (voir encadré ci-dessous).

Une réforme fiscale ambitieuse doit être entreprise dans l'Union Européenne visant à ce que les prix reflètent bien les coûts environnementaux et sociaux des différents produits et usages énergétiques. Elle doit s'accompagner d'une harmonisation fiscale. Les syndicats européens sont favorables à ces réformes fiscales pour autant que le processus soit mené de manière équitable :

- les répercussions sociales négatives sur les personnes démunies, les secteurs économiques vulnérables, le secteur énergétique et les secteurs gros consommateurs d'énergie doivent être identifiées, afin de permettre la mise en oeuvre de mesures de prévention et d'accompagnement.
- les recettes fiscales tirées de « l'éco-fiscalité » seront utilisées notamment pour réduire les charges fiscales du travail et promouvoir la création d'emplois de qualité.

Campagne conjointe CES – ONG

« Investir pour le développement durable »

La campagne « Investir pour le développement durable », lancée conjointement en 2004 par la Confédération Européenne des Syndicats, le Bureau Européen de l'Environnement et la Plateforme des ONG sociales européennes, appelle les autorités publiques européennes et nationales à concrétiser leurs engagements en faveur du développement durable en accordant les ressources financières et les incitations nécessaires à des investissements publics générant des bénéfices sociaux et environnementaux durables.

Le Manifeste de la campagne contient des propositions sur la manière dont les politiques et les mécanismes de l'UE peuvent stimuler l'investissement durable, notamment l'utilisation des règles des marchés publics, la réforme du Pacte de stabilité et de croissance, l'utilisation des budgets européens et le transfert de l'impôt sur le travail vers l'impôt sur les ressources naturelles et les revenus du capital. Par ailleurs, des priorités communes sont définies concernant deux domaines clef d'investissement : le logement et les transports. (cf site web de la CES)

La réussite des politiques de prévention passe inévitablement par la participation des salariés et de leurs représentants. L'expérience montre que l'existence de syndicats institutionnellement bien établis, capables d'anticiper les changements et de s'impliquer de façon proactive dans la négociation de ces changements, est indispensable pour que ceux-ci se réalisent de manière juste et socialement acceptable. Certaines confédérations syndicales nationales sont associées à la définition des Stratégies nationales du Changement climatique et des plans d'allocation des quotas d'émissions. Certaines confédérations essaient, avec succès, de renforcer le rôle des comités d'entreprise dans la prévention du changement climatique (voir encadré). De plus, les syndicats européens demandent que les mécanismes de flexibilité prévus par le Protocole de Kyoto soient des processus transparents aux procédures claires, et que les représentants des travailleurs y soient associés.

Initiatives des syndicats espagnols pour une transition énergétique équitable

Les syndicats espagnols UGT et CC.OO. ont pris part au débat national sur la Stratégie nationale en matière de changement climatique et à la Stratégie nationale pour les économies et l'utilisation efficace de l'énergie. Ils ont insisté pour que l'objectif de 15% assigné à l'Espagne soit réalisé en majeure partie dans le pays, le système d'échange de quotas d'émission ne devant intervenir qu'en complément.

Certaines des mesures proposées par l'UGT et les CC.OO ont été intégrées avec succès dans le projet de stratégie en matière de changement climatique, comme la garantie de participer au plan national d'allocation

de quotas, des programmes de formation sur le changement climatique pour les travailleurs et leurs représentants et l'élaboration de plans de transports publics et de covoiturage vers le lieu de travail. S'y ajoutent des initiatives impliquant les comités d'entreprise européens — par exemple une campagne *les Comités d'entreprises s'engagent pour prévenir le changement climatique* impliquant 170 comités d'entreprises pour réduire la consommation d'énergie et les émissions de GES —, un accord avec 45 conseils municipaux, les syndicats, les associations d'employeurs, les universités et l'Administration des transports pour rationaliser l'accès aux 700 lieux de travail pour plus de 80 000 travailleurs, de même que de nombreux accords pour les entreprises individuelles et les lieux de travail. (voir N. Hernando, *Les initiatives de syndicats espagnols sur l'énergie et le changement climatique*, UGT&CC.OO, Présentation à la conférence « changement climatique » de la CES, Milan, 2003).

Evaluer les conséquences et les opportunités pour l'emploi et la cohésion sociale

Tout d'abord, un premier constat s'impose : dans l'UE, le changement climatique produit déjà des effets en affectant considérablement la base productive de certaines activités et régions. Même si les politiques présentes et à venir parviennent à réduire considérablement les émissions, il faut considérer qu'une part du changement climatique est inévitable.

L'agriculture est certainement le secteur le plus exposé aux effets du réchauffement climatique en Europe, mais on estime que les secteurs du tourisme, de la sylviculture ou des assurances devraient aussi être affectés. Les épisodes de sécheresse et les incendies qu'a connus le Sud de l'Europe ces dernières années sont les manifestations les plus visibles du changement climatique, même si d'autres facteurs interviennent dans l'explication de ces phénomènes.

Le coût des efforts à fournir pour faire face à ces effets (délocalisation ou abandon de certaines activités, mise au point de nouvelles variétés moins sensibles à la sécheresse, baisse des rendements) pourrait s'avérer très lourd pour les régions et les exploitations les plus vulnérables et affecter durablement les emplois qui y sont liés. Dans certaines régions de l'UE en revanche, les activités touristiques et agricoles pourraient bénéficier des conditions climatiques plus favorables.

Un deuxième aspect concerne les conséquences économiques et sociales des politiques déployées en vue de limiter les émissions de gaz à effet de serre. Tout effort exigera en effet un changement de comportement et des investissements dans les technologies, qui constituent autant de changements de l'activité économique susceptibles d'entraîner des coûts pour la société. Différentes études ont cherché à estimer le coût global de la mise en oeuvre du protocole de Kyoto dans l'UE. Elles concluent qu'il représenterait une faible part de la production économique de l'UE (moins de 1% du PIB), sous réserve de l'octroi des droits d'émission négociables. D'une manière générale, ces études suggèrent que l'impact négatif des politiques de prévention du changement climatique sur la compétitivité de l'UE serait d'autant plus important que les objectifs de réduction des émissions sont élevés. Soulignons cependant que ces études ne prennent généralement pas en compte le rôle des innovations technologiques, facteur essentiel de la compétitivité de l'UE à long terme, ni l'impact sur les différents secteurs économiques.

Selon les études menées par l'OCDE, l'impact sur l'emploi global dans l'UE de l'application du protocole de Kyoto pourrait être faiblement positif, dépendant de l'ampleur de la réduction des émissions, du rythme et des moyens de mise en oeuvre. La relocalisation de la main-d'oeuvre s'élèverait à environ 0,2% de la force de travail totale à l'horizon 2010.

Malgré ces perspectives positives pour l'emploi on sait que le processus de réduction des émissions de GES ne sera certainement pas un processus sans heurts. Des opportunités se présenteront pour certains pays, régions et industries (efficacité énergétique, gestion de la demande, sources d'énergie renouvelable, matériaux de construction) tandis que d'autres subiront des effets négatifs (production d'énergie basée sur les carburants fossiles, industries chimiques, industries à forte consommation d'énergie). Ceci s'ajoute au fait qu'un grand nombre des industries et des travailleurs concernés par ces politiques sont déjà confrontés à d'autres menaces. De nombreuses industries à forte consommation d'énergie font face à une forte concurrence internationale en ce qui concerne leurs produits et services. L'emploi dans l'industrie minière est en baisse depuis une vingtaine d'années en raison de la mécanisation accrue.

Les qualifications nécessaires pour satisfaire la demande potentielle de nouveaux emplois dans les activités durables ne seront pas nécessairement disponibles dans les industries en déclin. Le recours à la formation professionnelle sera nécessaire pour une partie de la main d'oeuvre.

Il ne faut pas non plus sous estimer les effets potentiels des politiques de renchérissement des prix de l'énergie sur l'accès à l'énergie des ménages à faibles revenus et des personnes en situation de « pauvreté énergétique », dans le contexte de libéralisation des marchés de l'énergie.

Face à ces enjeux, la préoccupation des syndicats est d'assurer un partage équitable, entre tous les secteurs économiques et avec les travailleurs, des responsabilités et des opportunités économiques engendrées tant par le changement climatique que par les politiques de limitation. La charge de la limitation ne doit pas être répartie sur les seuls secteurs de la production énergétique et des industries fortement consommatrices d'énergie.

Des programmes de transition sociale et pour l'emploi sont indispensables pour assurer aux travailleurs et aux collectivités affectés une reconversion dans de bonnes conditions, incluant la protection des revenus, l'accès aux nouveaux emplois et des programmes sociaux.

Pour cela, les travailleurs doivent être associés, par le dialogue social avec les employeurs et les syndicats, et au sein des entreprises à travers les comités d'entreprise, à la négociation d'une transition énergétique équitable.

Ils estiment donc qu'il est urgent d'entreprendre une analyse détaillée des impacts potentiels sur l'emploi en Europe du changement climatique. Une telle analyse devrait permettre d'identifier les secteurs et les régions gagnants et les perdants et de déterminer dans quelle mesure ils seraient affectés, de manière à éclairer le choix de mesures de transition et d'ajustement. Elle aurait aussi l'avantage de mettre en évidence les « coûts de l'inaction », contribuant ainsi à une appréciation plus équilibrée des coûts et bénéfices des politiques du changement climatique.

Pour une transition énergétique équitable dans les secteurs de l'économie européenne

Le secteur de l'énergie

La transition énergétique qui se profile est un défi majeur pour le secteur de l'énergie. Quelques soient les stratégies de limitation des émissions qui seront adoptées, on peut s'attendre à ce que certaines filières du secteur de l'énergie soient affectées par le remplacement des combustibles fossiles par des alternatives sans carbone ou à faible teneur en carbone qui apparaît comme inéluctable.

La substitution par le gaz naturel, qui devrait constituer une part importante des efforts de certains pays pour atteindre les objectifs de Kyoto, aura des répercussions sévères sur l'emploi, notamment dans les centrales au charbon, d'autant plus que les centrales au gaz sont moins intensives en main-d'œuvre que les centrales au charbon.

Bien que l'énergie nucléaire puisse constituer une alternative valable en matière d'émissions de CO₂, l'opinion publique y reste opposée, ce qui se reflète dans la décision prise par certains Etats membres de programmer l'abandon du nucléaire.

Pour les producteurs d'électricité, le niveau de contrainte représenté par l'application de la Directive « commerce d'émissions » dépend du combustible utilisé. Les effets les plus directs devraient donc concerner les travailleurs qui sont impliqués dans la production et la fourniture d'énergie basée sur les combustibles fossiles. De telles industries comprennent les industries de carburants fossiles proprement dites (pétrole brut, raffinerie de pétrole, extraction et distribution du gaz naturel, et mines de charbon) ainsi que les distributeurs d'énergie électrique, qui brûlent du charbon et du gaz naturel dans le processus de génération.

L'emploi dans le secteur de l'électricité à travers l'Union Européenne a connu une baisse considérable (d'environ 300.000 emplois) depuis les années 1990, qui est principalement due à l'ouverture des marchés de l'électricité à la concurrence. L'inquiétude vis-à-vis des conséquences sur l'emploi du protocole de Kyoto est donc particulièrement forte chez les syndicats européens, en particulier la Fédération européenne des syndicats des mines, de la chimie et de l'énergie (EMCEF) et la Fédération européenne des syndicats des services publics (EPSU).

De vives discussions ont lieu pour savoir si l'application du protocole de Kyoto dans l'UE pourrait inciter les producteurs d'énergie à partir de combustibles fossiles à déplacer leurs activités vers des pays à plus bas coûts et dépourvus d'objectif en matière d'émissions.

Cependant, les experts estiment que, sur un marché européen de l'énergie dont la libéralisation est reconnue par tous les acteurs comme incomplète, les phénomènes de concurrence devraient avoir un impact limité entre les acteurs qui auront ainsi la possibilité de répercuter la hausse de leurs coûts et de leurs investissements dans leurs prix. Cette tendance devrait

être renforcée par la poursuite de la croissance de la demande européenne d'électricité. De plus, la possibilité de négocier des quotas d'émissions devrait réduire le coût supporté par les industries du pétrole et du charbon pour respecter leurs objectifs de réduction.

L'industrie des énergies renouvelables devrait bénéficier des politiques du changement climatique. Les syndicats sont convaincus que les énergies renouvelables sont une source potentielle importante de création d'emplois représentant des fonctions diverses dans de nombreuses industries (secteurs de la production d'électricité renouvelable et de la fabrication et construction de nouvelles installations de production d'énergie) (voir encadré ci-dessous).

Les fédérations européennes EMCEF et EPSU ont été actives dans les débats ouverts par la mise en œuvre de la Directive sur l'échange des quotas d'émissions dans l'UE. Elles ont tenté d'influencer le développement du système d'échange de quotas et ont argumenté en faveur de la création d'un programme de transition (garantissant des formations, un revenu minimum, des fonds de reconversion, etc.) pour les travailleurs menacés de perdre leur emploi.

Au niveau national, les affiliés de ces fédérations sont impliqués dans l'élaboration des plans nationaux d'allocation des quotas d'émission qu'ils cherchent à influencer de manière à ce qu'ils n'affectent pas l'emploi. Ils interviennent en particulier sur trois questions clés : la manière dont doit être prise en compte la suppression graduelle de l'énergie nucléaire, décidée par certains pays, dans l'allocation des quotas aux centrales à combustible fossile (surtout à charbon), le traitement équitable de la cogénération d'électricité et de chaleur et l'allocation des quotas concernant les nouvelles centrales ou celles qui cessent leur activité.

Le potentiel de création d'emplois dans le secteur de l'énergie renouvelable dans l'Union européenne

Des études de la Commission européenne et de l'OCDE ont démontré les effets positifs pour l'emploi et le développement régional d'une hausse des investissements dans les énergies renouvelables, telles que l'énergie éolienne ou la biomasse. La production d'énergie renouvelable est une activité plus intensive en emplois que la production d'énergie convention-

nelle ; et puisque les sources d'énergie renouvelable sont par leur nature des sources d'énergie locales, elles requièrent une importation de biens et services moins importante. L'utilisation accrue d'énergies renouvelables stimulera également les investissements et l'emploi aux niveaux local et régional.

Des pays tels que le Danemark et l'Allemagne ont déjà réussi à créer de nombreux nouveaux emplois grâce aux énergies renouvelables. On estime ainsi par exemple que l'industrie allemande de l'énergie éolienne a permis la création de 25.000 emplois directs et indirects. Selon une étude effectuée en 1997 pour le compte de la Commission européenne, la réalisation de 50% du potentiel technique des énergies renouvelables de l'Union européenne d'ici 2020 pourrait conduire à la création de 515.000 nouveaux emplois et réduire les émissions d'environ 16%.

Au niveau national, les syndicats espagnols collaborent avec les autorités publiques nationales et régionales et les ONG pour mettre en œuvre la substitution des carburants fossiles par les énergies renouvelables, par le biais de plusieurs actions : campagnes de sensibilisation, campagne pour la promotion d'un Plan national de recherche et de développement des énergies renouvelables et sensibilisation des travailleurs à l'utilisation des énergies renouvelables.

Les utilisateurs d'énergie industrielle

Les secteurs industriels concernés par la Directive Commerce d'émissions sont la sidérurgie et l'acier, l'industrie minérale (ciment, production de verre et de céramique) et la production de pâte à papier et de papier. Il s'agit d'industries intensives en carbone, même s'il faut noter l'exclusion du champ de la directive les secteurs des métaux non ferreux et de la chimie, particulièrement émetteurs de CO₂.

Le fait que, à ce stade, Kyoto s'applique à une zone géographique limitée, conduit à s'interroger sur la menace qu'il fait peser sur la compétitivité de ces secteurs. On estime que l'impact sur la compétitivité pourrait s'exprimer à plusieurs niveaux.

D'une part, selon le degré d'exposition à la concurrence internationale, qui est relativement varié dans ce groupe d'industries, les entreprises seront exposées à la concurrence accrue des industries situées hors de la zone Kyoto. Ensuite, le processus de concurrence entre industries s'exprimera

par un avantage aux produits faibles en carbone, par exemple les métaux non ferreux par rapport à l'acier : la concurrence entre l'aluminium, le plastique et l'acier sera ainsi modifiée.

Enfin, il est probable que les industriels auront à supporter la répercussion par leurs fournisseurs producteurs d'électricité de leurs coûts marginaux supplémentaires liés à la Directive commerce d'émissions.

Face au défi que constitue l'application de la directive pour ces secteurs, les capacités à mettre en œuvre dans un avenir proche de nouveaux processus technologiques permettant de réduire les émissions, apparaissent décisives pour l'emploi et la compétitivité. Ils doivent permettre à l'industrie européenne de constituer progressivement un avantage compétitif et commercialiser sur le marché mondial des produits et procédés plus propres et efficaces.

Les défis de Kyoto pour la sidérurgie européenne

Des progrès importants ont été réalisés par l'industrie européenne de l'acier dans les trente dernières années en matière d'efficacité énergétique et d'émissions de CO₂, qui ont été réduites de moitié. La nécessité de poursuivre ces efforts dans le cadre des objectifs de Kyoto est reconnue par la Fédération européenne des métallurgistes (FEM), qui appelle les industries à coopérer dans cette perspective.

En revanche, les syndicats s'inquiètent de l'absence de perspectives de percées technologiques majeures à court terme, ce qui placerait la sidérurgie dans une position délicate face à la nécessité de poursuivre les efforts environnementaux dans le cadre de Kyoto et de renforcer sa compétitivité et ses emplois. Ils soulignent à cet égard la réduction des budgets privés de R&D depuis plusieurs années et l'extinction des instruments financiers de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) en 2002.

Dans ce contexte, la Fédération européenne des métallurgistes (FEM) est convaincue que l'avenir du secteur passe par des investissements dans des processus technologiquement à la pointe, permettant de produire des marchandises en acier de meilleure qualité, de réduire la consommation d'énergie et de ressources naturelles et d'améliorer la sécurité et la santé au travail.

Beaucoup d'espoirs reposent sur le programme européen de R&D lancé en 2004 dans le cadre de la « Plate-forme des technologies de l'acier » (ULCOS, *Ultra-Low CO₂ Steel*), qui vise la réalisation d'avancées, voire de ruptures technologiques majeures, dans les filières technologiques et industrielles de la production d'acier (pré-réduction, filière à hydrogène, ...) permettant de relever le défi du changement climatique.

La FEM est en outre très réservée sur la capacité du système européen d'échange des quotas d'émissions à générer une réduction continue des émissions de gaz à effet de serre, compte tenu des incertitudes liées à sa méthodologie et à sa mise en œuvre. (site web de la FEM : www.emf-fem.org)

Les secteurs du bâtiment et du logement

Le secteur du bâtiment représente 40% du total des émissions de gaz à effet de serre de l'Union Européenne. L'utilisation d'électricité dans les maisons et bâtiments pour des services tels que l'éclairage, le chauffage et le refroidissement des pièces et le fonctionnement des appareils électriques, est la principale source d'émission de CO₂ dans ce secteur.

Le secteur du bâtiment est le secteur qui présente le potentiel de gains d'efficacité énergétique le plus important. Des recherches démontrent que l'on pourrait économiser plus d'un cinquième de la consommation actuelle d'énergie d'ici 2010 en appliquant des normes plus ambitieuses aux nouveaux bâtiments et aux bâtiments rénovés, ce qui représenterait une contribution considérable à la réalisation des objectifs de Kyoto.

Les effets sociaux et économiques des politiques du changement climatique semblent être majoritairement positifs pour ce secteur. L'introduction de technologies peu coûteuses liées à l'efficacité énergétique, telles que l'éclairage à faible consommation d'énergie, les matériaux d'isolation, les systèmes de chauffage et de refroidissement et des appareils ménagers plus efficaces, présente un énorme potentiel de création d'emplois dans la fabrication, l'installation et la prestation de services consultatifs. Certaines améliorations en matière d'économie d'énergie, telles que les programmes d'isolation, sont très intensifs en emplois.

De plus, une utilisation plus généralisée des énergies renouvelables conduira à un accroissement de l'activité dans les services d'installation, tels que l'installation de systèmes d'énergie solaire liée à la construction de bâtiments.

Comme le montre l'expérience allemande (voir encadré ci-dessous), des efforts combinés de lutte contre le changement climatique et de rénovation de bâtiments existants peuvent conduire à une réduction des émissions et créer les nouveaux emplois dont le secteur a besoin en Europe. Selon une étude réalisée pour la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (ECOTEC 1994), l'adoption de technologies d'économie d'énergie pourrait créer 500.000 emplois supplémentaires dans l'Union européenne.

En raison de ces intérêts, la Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois (FETBB) a apporté son soutien au Protocole de Kyoto ainsi qu'à l'une des composantes vitales de la politique climatique européenne, la Directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments, en vigueur depuis janvier 2003. La directive impose aux Etats membres de définir des normes minimales pour la performance énergétique à la fois pour les bâtiments neufs et pour les rénovations de bâtiments d'une certaine taille.

La FETBB estime que l'amélioration de la durabilité du secteur du bâtiment présente aussi des intérêts directs. L'amélioration de l'environnement peut simultanément conduire à une amélioration des résultats en matière de santé et sécurité des travailleurs. En outre, la construction durable ne peut être réalisée que par des travailleurs aptes et convenablement payés, ce qui nécessite dès lors des investissements en compétences et connaissances. Enfin, la durabilité est susceptible d'améliorer l'image du secteur et d'attirer de nouveaux travailleurs.

La possibilité d'inclure des clauses sociales et environnementales dans les contrats de marchés publics, qui est l'une des avancées de la nouvelle législation européenne sur les Marchés Publics adoptée en 2004, est considérée par les syndicats comme une opportunité importante pour promouvoir le développement durable, en particulier dans le secteur de la construction.

L'Alliance allemande pour le Travail et l'Environnement

Les syndicats allemands collaborent au sein d'une large coalition incluant le gouvernement, des industries et des ONG environnementales, pour rénover le parc immobilier en vue de contribuer à la lutte contre le changement climatique, tout en créant des emplois durables et améliorant les conditions sociales.

« L'Alliance pour le Travail et l'Environnement » (“Bündnis für Arbeit und Umwelt”) a pour objectifs de rénover 300.000 habitations par an, créer 200.000 nouveaux emplois, réduire les émissions de CO₂ de 2 millions de tonnes par an et diminuer la facture énergétique pour les locataires et les propriétaires, en améliorant l'isolation des bâtiments et les technologies de chauffage ainsi que l'utilisation des énergies renouvelables (photovoltaïque ou systèmes de chauffe-eau solaire). Ce projet permet en retour de promouvoir les exportations allemandes de technologies environnementales ainsi que les énergies renouvelables.

Le financement est assuré par le gouvernement allemand ainsi que par des crédits à taux bonifiés. L'expérience a été couronnée de succès, puisque à ce jour plus d'1 milliard de crédits a été libéré pour environ 5 milliards d'investissements et la rénovation de 115.000 habitations. Des milliers d'emplois ont été créés dans l'industrie de la construction, du chauffage, du sanitaire et de la climatisation et dans les services du bâtiment. Les activités de rénovation ont également conduit à une revitalisation des quartiers déshérités.

Le secteur des transports

Le secteur des transports est le secteur dont la consommation d'énergie et la production de gaz à effet de serre croissent le plus rapidement dans l'UE. Les améliorations apportées grâce aux technologies et aux combustibles se sont traduites par une réduction sensible des émissions de certains polluants, mais elles ne seront pas en mesure de compenser la hausse des émissions résultant de la croissance prévue des transports.

Dans ce contexte, la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports (ETF) reconnaît le besoin d'augmenter la part des modes de transport respectueux de l'environnement dans le volume des transports, ce qui est également l'un des principaux objectifs de la Commission sur la

future politique des transports (Livre blanc 2001 « La politique européenne de transport pour 2010 : l'heure des choix »). Cependant, la fédération syndicale est consciente du fait que les avantages compétitifs du transport par route sont largement dus à la fragmentation du secteur – beaucoup de petites et moyennes entreprises opèrent dans le transport de marchandises – et à la disponibilité de travailleurs flexibles et bon marché.

Comment alors promouvoir l'utilisation de modes de transport durables tout en tenant compte des conditions de travail des routiers ? Le recours à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures routières peut être une réponse adéquate, à condition que les entreprises ne compensent pas la hausse des prix qui en découle par une réduction des coûts salariaux, par exemple en prolongeant les heures de conduite et diminuant les heures de repos des conducteur(trice)s. C'est pourquoi la fédération propose que les revenus générés par la taxation soit aussi utilisés pour financer un meilleur contrôle de l'application de la législation sociale, en particulier des réglementations relatives au temps de conduite et de repos ainsi qu'au temps de travail.

L'ETF accueille favorablement la volonté politique de la Commission de rééquilibrer la répartition des modes de transport en revitalisant le rail, mais elle souligne que la politique de libéralisation ne permettra pas le rattrapage des parts de marché perdues par le rail. En tout état de cause, la fédération exige le maintien d'un haut niveau de sécurité dans les transports ferroviaires européens.

Pour les syndicats, l'existence de transports urbains efficaces et respectueux de l'environnement est essentielle pour un système de transport durable et les politiques de libéralisation doivent garantir la possibilité pour les autorités publiques de subventionner ce type de transport. La mobilité durable relève aussi de la responsabilité des entreprises, notamment dans le cadre des trajets effectués par les employés entre leur domicile et le lieu de travail, domaine dans lequel les syndicats s'investissent de manière croissante (voir encadré ci-dessous).

Les syndicats s'impliquent dans les plans de mobilité d'entreprises

Les syndicats en Europe s'impliquent pour améliorer la durabilité des transports générés par les entreprises. Ils interviennent dans le cadre des « plans de mobilité d'entreprises » qui se développent dans certains pays d'Europe suite à des réglementations imposant aux entreprises au-delà d'une certaine taille de développer des plans de mobilité prenant en compte, notamment, les déplacements des employés entre leur domicile et le lieu de travail.

Les syndicats insistent sur la relation positive existant entre des modes de déplacements plus respectueux de l'environnement dans les entreprises et les bénéfices pour la santé des travailleurs, la qualité de l'environnement de travail et la création d'emplois dans les modes de transport alternatifs ou dans de nouvelles fonctions (par exemple « mobility manager »), sans oublier les gains économiques pour l'entreprise.

En Italie par exemple, les trois confédérations syndicales UIL, CISL et CGIL se sont réunies en 2004 pour proposer l'introduction du « chèque-transport » basé sur le principe du « chèque-repas ». La formule proposée permet aux employeurs de contribuer au transport de leurs employés par la fourniture de chèque-transport utilisables pour tous les types de transport collectif, taxi compris. Ce système contribuerait à accroître les financements et la demande pour les transports publics, tout en étant peu onéreux grâce à l'exonération des sommes concernées pour les entreprises et les employés.

Annexe 1 :

Sources et lectures utiles

- **Sur les impacts potentiels du changement climatique**
Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC),
Climate Change 2001 – www.ipcc-wg2.org/index.html
Agence Européenne pour l'Environnement (2003), L'environnement en Europe, troisième évaluation. – www.reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en
- **Sur les questions liées à l'énergie**
Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Energie et Environnement pour le développement durable
www.undp.org/energyandenvironment/
Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)
www.unep.org/
Agence internationale de l'énergie (AIE) – www.iea.org/
- **Sur la Convention cadre des NU sur le changement climatique et le protocole de Kyoto**
UNFCCC (2003), Changement climatique, fiches informatives
www.unfccc.int/resource/iuckit/infokit2001fr.pdf
- **Sur les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto**
CNUCED/PNUE, Guide de l'échange des droits d'émission, 2002
www.unep.org/energy/publications/pdfs/Em_Trading_French_final.pdf
UNFCCC : www.unfccc.int/issues/mechanisms.html
Association internationale pour l'échange des droits d'émissions
www.ieta.org/
Point carbon : www.pointcarbon.com/
- **Sur le protocole de Kyoto dans l'Union Européenne**
Commission Européenne, DG Environnement, Changement climatique
www.europa.eu.int/comm/environment/climat/eccp.htm/
Commission européenne, DG Environnement, Plans d'allocation des quotas d'émissions
www.europa.eu.int/comm/environment/climat/emission_plans.htm

- **Sur la stratégie de l'UE en matière de développement durable**
www.europa.eu.int/comm/sustainable/index_fr.htm
Commission Européenne (2001), Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable, COM (2001)264 final/2
Commission Européenne (2002) Vers un partenariat mondial en faveur du développement durable, COM (2002) 82 final/2
- **Sur les impacts sociaux et sur l'emploi des politiques du changement climatique**
OCDE (2004) Environment and employment : an assessment, Working Party on National Environmental Policy
www.oecd.org/dataoecd/13/44/31951962.pdf
Trade Union Sustainable Development Advisory Committee (2001), Création d'emplois et politique environnementale : une revue de la littérature
www.defra.gov.uk/environment/tusdac/reports/ecep/index.htm
General Workers Union in Denmark, SiD (1999). Green Jobs, Sustainable Job Creation in the European Union.
IPCC 2001 : Groupe de travail III : prévention
www.ipcc.ch/pub/wg3spm.pdf
- **Sur le potentiel de création d'emplois des énergies renouvelables et des technologies d'efficacité énergétique**
ECOTEC (2002). Le secteur des énergies renouvelables en Europe : son potentiel pour l'emploi et les exportations, Rapport final à la Commission, DG Environnement
www.europa.eu.int/comm/environment/enveco/industry_employment/ecotec_renewable_energy.pdf
ECOTEC (1994). The Potential Employment Opportunities from Pursuing sustainable Development, report to the European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions.
European Commission. Energy for the Future : Renewable Sources of Energy ; Green Paper for a Community strategy (1996/576/EC)
- **Sur les syndicats et le changement climatique**
Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL) – www.icftu.org/
et Comité syndical consultatif auprès de l'OCDE (TUAC) :
www.tuac.org/

- Climate change and jobs : towards a strategy for sustainable development – Trade union statement to the Kyoto conference (1/12/1997)
- Social & Employment Transition for Climate Change – Joint ICFTU/TUAC Statement to COP7 (29/10/2001)
- Fashioning A New Deal : Workers and Trade Unions at the World Summit for Sustainable Development, South Africa, August/September 2002 (8/7/2002)
- Trade Unions and Renewable Energy - Tackling the Social Obstacles to Sustainable Energy, Papier de position des syndicats pour la Conférence internationale pour les énergies renouvelables, Bonn, 2004
www.global-unions.org/pdf/ohsewpP_2.EN.pdf

*Confédération Européenne des syndicats (CES) – www.etuc.org/
Bureau technique syndical européen Santé et Sécurité (BTS) :
www.tutb.org*

- CES/BTS (2001), *Pour une perspective syndicale européenne en matière de développement durable.*
- CES/BTS (2002), *Les syndicats européens, acteurs du développement durable.*
- Papiers de la Conférence “Les syndicats européens acteurs d’une transition énergétique équitable”, ETUC, Milan, 9-10 Décembre 2003.

- **Centres de recherche**

Hamburg institute of international Economics, Programme International Climate Policy – www.hwwa.de

Center for European Economic Research (ZEW), Department for Environmental and Resource Economics, Environmental Management – www.zew.de/en

*Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy
www.wupperinst.org/Sites/home1.html*

- **Organisations non gouvernementales actives dans le domaine du changement climatique**

Réseau d’action pour le climat – www.climatenetwork.org

Pew Center on Global Climate Change – www.pewclimate.org

World Resources Institute – (WRI) www.wri.org

Annexe 2 :

Engagements des parties à l'UNFCCC

Les pays de l'ANNEXE I sont les pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) plus les pays industrialisés des Etats d'Europe centrale et de l'Est (onze pays de l'ancien bloc de l'Est, dont la Russie). Seuls les pays de l'Annexe I sont tenus de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre aux niveaux de 1990 pour l'année 2000.

Les pays de l'ANNEXE II sont les mêmes pays que ceux de l'Annexe I, mais sans les « pays en transition vers une économie de marché ». Ils sont tenus de fournir des ressources financières afin de permettre aux pays en développement d'entreprendre des activités de réduction des émissions et de faire face au coût de leur adaptation aux effets néfastes du changement climatique. Ils doivent promouvoir le développement et le transfert de technologies respectueuses de l'environnement aux pays en transition et aux pays en développement.

Les pays qui ne figurent pas à l'ANNEXE I sont les pays en développement et les pays les moins avancés. La Convention met l'accent sur les activités permettant de répondre aux besoins spécifiques de ces pays, en particulier en matière d'investissement, d'assurance et de transfert de technologies.

Annexe 3 :

Les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto

Echange de quotas d'émission : les pays développés (Annexe I) peuvent atteindre leurs objectifs de réduction en échangeant des droits d'émission entre eux. Les règles relatives à un régime d'échange international de droits d'émission n'ont toutefois pas encore été fixées.

La *mise en oeuvre conjointe* (MOC) permet aux pays de l'Annexe I d'acquies des « unités de réduction d'émission » en finançant des projets de réduction d'émissions dans d'autres pays développés (la plupart du temps dans les pays en transition). Outre les gouvernements, la participation à des projets MOC est également accessible à d'autres acteurs tels que les entreprises et les Organisations non gouvernementales (ONG).

La différence entre le *Mécanisme de développement propre* (MDP) et la *Mise en oeuvre conjointe* réside dans le fait que le MDP implique des projets dans des pays en développement qui n'ont pas d'objectifs de réduction (pays ne figurant pas à l'Annexe I). Outre la réduction des émissions de manière rentable, l'aspect positif de la MOC et du MDP est qu'ils contribuent au transfert de technologies écologiquement rationnelles à des pays en transition et en développement.

Les projets de MDP et de MOC doivent être approuvés par toutes les parties impliquées et résulter dans des réductions ou suppressions d'émissions supplémentaires par rapport à ce qui aurait été réalisé en l'absence de projet. En outre, le recours à ces trois mécanismes doit s'ajouter à l'action domestique.

Exemple d'application de projet de mise en oeuvre conjointe

1. Dans le cadre d'un accord intergouvernemental, la France finance la modernisation de centrales thermiques en Pologne
2. Baisse des émissions de la Pologne par rapport au scénario sans aide. La France et la Pologne s'accordent sur le fait que ces réductions d'émissions s'élèvent à 1 million de tonnes de carbone par an
3. Le quota de la France est augmenté de 1 million de tonnes
Le quota de la Pologne est réduit de 1 million de tonnes.

Annexe 4 :

Propositions syndicales pour une politique européenne du changement climatique

Résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion des 17-18 mars à Bruxelles

La CES demande, à l'issue de la conférence qu'elle a tenue le 9 et 10 décembre 2003 à Milan, parallèlement à la conférence internationale COP9, qu'une véritable politique européenne du changement climatique soit mise en place, reconnaissant la dimension sociale et démocratique du processus, la nécessité de prendre en compte les aspects liés à l'emploi et le rôle de l'investissement public, le principe de solidarité avec les pays pauvres, centrée sur l'efficacité énergétique et le développement de sources alternatives d'énergie et accompagnée de mesures d'adaptation aux impacts socio-économiques du changement climatique.

La CES souligne les 12 points suivants :

La mise en œuvre du processus de Kyoto : un processus social et démocratique

1. Le mouvement syndical européen a soutenu la ratification par l'UE du protocole de Kyoto car il est convaincu qu'il s'agit d'une occasion unique de transition sociale coordonnée au niveau mondial pour améliorer l'environnement, l'emploi et le bien-être matériel. Le principe central auquel il souscrit est celui du partage équitable, entre tous les secteurs économiques et avec les travailleurs, des responsabilités et des opportunités économiques engendrées par la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ses conséquences.
2. La mise en œuvre des objectifs de Kyoto requiert l'implication de toutes les parties, et en particulier les travailleurs et les syndicats. Parce que la répartition des revenus, mais aussi les conditions de travail et les besoins de formation et d'éducation des personnes, seront affectés par ce processus, les travailleurs doivent être associés, par le dialogue social avec les employeurs (du plan européen jusqu'au plan local sec-

toriel), au sein des entreprises multinationales européennes lorsque les conseils d'entreprises existent, au niveau des entreprises et lieux de travail, et aussi à travers les comités sectoriels du Dialogue Social Européen.

Maximiser les bénéfices pour l'emploi, l'environnement et l'efficacité économique en Europe

3. L'absence de considérations liées à l'emploi est une faiblesse majeure de la politique européenne de mise en œuvre de Kyoto. Il est essentiel que les mesures et politiques du Programme Européen du Changement Climatique (PECC) intègrent la nécessité de création d'emplois durables et de qualité, en s'inscrivant explicitement dans la stratégie de Lisbonne qui intègre, depuis le Conseil Européen de Göteborg, une dimension environnementale.
4. Dans cette perspective, les Etats ainsi que l'Union Européenne doivent jouer pleinement leur rôle dans la mise en œuvre des engagements découlant de Kyoto en réalisant une lecture systématique de ces engagements sous l'angle des investissements requis et de leur potentiel en terme de création d'emplois et en engageant des politiques actives d'investissements publics, tant au plan national qu'euro péen, dans ce sens.
5. Le Programme européen de changement climatique doit intégrer un Programme de transition pour les travailleurs et travailleuses des secteurs et des régions affectés par les mesures de limitation des émissions de gaz à effet de serre (GES), incluant notamment des programmes de formation. La CES va demander que la DG Environnement et la DG Emploi et Affaires sociales de la Commission Européenne créent un groupe de travail conjoint pour analyser les effets sur l'emploi des programmes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec la participation des représentants de la CES à ce groupe de travail.
6. Des moyens publics conséquents et adéquats doivent être mobilisés pour une politique publique européenne de recherche et développement rééquilibrée vers des sources d'énergies dotées d'un potentiel de réduction des GES et l'efficacité énergétique.
7. La Commission, dans son deuxième rapport d'avancement du PECC, souligne le besoin d'une évaluation approfondie des effets de la libéralisation du marché européen de l'énergie sur les émissions de GES. La CES rappelle à ce propos que le processus de libéralisation a engendré des pertes d'emplois massives, résultant de concentrations et de res-

tructurations dans l'industrie électrique motivées exclusivement par des objectifs de profits à court terme. Ces mêmes considérations pourraient dissuader les investissements à long terme dans les énergies renouvelables et les technologies d'efficacité énergétique pourtant indispensables à la réalisation des objectifs de Kyoto et à la sécurité d'approvisionnement. En outre, la libéralisation des marchés de l'électricité pourrait engendrer une incitation à la consommation incompatible avec les contraintes liées aux changements climatiques. La CES demande que la production et la distribution d'énergie soient considérées comme un service public répondant à des objectifs programmés et réglementés au niveau européen, et qu'il garantisse notamment un accès équitable à l'énergie et un certain niveau de contribution des énergies renouvelables à la production énergétique. Le développement de services énergétiques orientés vers la réduction de la consommation doit être soutenu.

Des mécanismes de flexibilité au service de l'emploi durable et du développement

8. Le principe général auquel souscrit la CES vis-à-vis des instruments prévus par le Protocole de Kyoto (mise en œuvre conjointe (MOC), mécanisme de développement propre (MDP) et échange de droits d'émissions), est qu'il doit s'agir de processus transparents aux procédures claires, auxquels les représentants des travailleurs devraient être associés ; de plus, les mesures internes de réduction des émissions restent prioritaires pour les Etats membres. Les mécanismes de flexibilité doivent être considérés comme complémentaires et leur utilisation ne doit représenter qu'une petite partie des engagements des Etats membres en matière de réduction des émissions.
9. Le mécanisme de développement propre (MDP) doit effectivement contribuer à canaliser les ressources économiques vers le développement des énergies renouvelables et les bonnes pratiques énergétiques dans les pays tiers et en aucun cas favoriser des délocalisations fondées sur la mise en concurrence au niveau mondial des systèmes de protection sociale et environnementale. En aucun cas, les projets mis en œuvre dans le cadre du MDP ne doivent être utilisés par les Etats membres comme moyen d'atteindre leur objectif de pourcentage de PIB consacré à l'aide au développement d'ici 2010. Les représentants des travailleurs dans les pays concernés, en Europe comme dans les

pays bénéficiaires, doivent être informés et consultés au cours du processus d'adoption et d'exécution des initiatives associées au MDP et leur avis requis formellement pour la validation des projets par le Comité Exécutif du MDP.

Développer l'adaptation aux effets prévisibles du changement climatique

10. L'adaptation des sociétés européennes aux effets que les changements climatiques ne manqueront pas de produire doit faire l'objet d'une volonté politique égale à celle dont bénéficie la limitation des émissions. Les connaissances supplémentaires, les besoins d'investissement et les mesures requises pour éviter les effets négatifs du réchauffement climatique sur les travailleurs des secteurs exposés (agriculture et tourisme) et les personnes fragilisées de par leur santé ou leur situation d'exclusion, doivent être soigneusement évalués, afin d'éviter des situations dramatiques comparables à celles vécues dans certains pays d'Europe lors des étés 2002 et 2003.
11. Les pays tiers particulièrement exposés aux effets du réchauffement climatique et vulnérables par leur pauvreté doivent être aidés par l'Union Européenne à supporter la charge de l'adaptation. L'Union Européenne doit s'engager à promouvoir l'établissement d'accords internationaux sur les effets du réchauffement climatique, qui permettraient, comme le fait le protocole de Kyoto en matière de limitation des émissions, de coordonner les efforts des pays à l'échelle globale.

Rôles des institutions

12. Dans l'Union Européenne, la CES propose que l'Observatoire du changement industriel et l'Agence européenne de l'environnement soient chargés d'évaluer l'impact des politiques de changement climatique sur les régions et sur les secteurs stratégiques ; nous demandons à la Commission qu'elle propose à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) d'inclure l'Organisation Internationale du Travail dans le processus de Kyoto.